RECUEIL DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

CANADIAN TRANSPORT COMMISSION REPORTS

1983

Arrêtiste/Editor
Joan Archer Cournoyer, LL.L.

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. TT12-3/1983
ISBN 0-660-53821-0

Canada: 27.00 $
Other countries: 32.40 $

Price subject to change without notice.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the Publishing Services, Canadian Government Publishing Centre, Ottawa, Canada K1A 0S9.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue TT12-3/1983
ISBN 0-660-53821-0

au Canada: $27.00
à l'étranger: $32.40

Prix sujet à changement sans préavis.

Tous droits réservés. On ne peut reproduire aucune partie du présent ouvrage, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit (électronique, mécanique, photographique) ni en faire un enregistrement sur support magnétique ou autre pour fins de dépistage ou après diffusion, sans autorisation écrite préalable des Services d'édition. Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9.

1983

MEMBRES DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS / MEMBERS OF THE CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

Président / President

Hon. Jean Marchand

Vice-président / Vice-President

J.T. Gray, c.r. / Q.C.

Vice-président (Recherche) / Vice-President (Research)

Yves Dubé

Commissaires / Commissioners

M.D. Armstrong
Ralph Azzie
J.-L. Bourret
D.H. Chapman
J.A.L.G. Drainville
D.H. Jones, c.r./Q.C.
P. Langlois
J.A.D. Magee
J.M. McDonough
R.J. Orange
J.D. Thompson, c.r./Q.C.
A.-M. Trahan, c.r./Q.C.
J.F. Walter
B.R. Wolfe

Comités	Présidents / Chairmen	Committees
Transports aériens	M.D. Armstrong	Air Transport
Transports de denrées par pipe-line	D.H. Jones, c.r./Q.C.	Commodity Pipeline Transport
Politique en matière de transport international	J.M. McDonough	International Transport Policy
Transports par chemin de fer	J.A.D. Magee	Railway Transport
Transports par eau	P. Langlois	Water Transport
Transports par véhicule à moteur	G. Drainville	Motor Vehicle Transport
Révision	J.T. Gray, c.r./Q.C.	Review

Secrétaire de la Commission / Commission Secretary

D.W. Foley

La Commission canadienne des transports désire remercier le
Conseil canadien de la documentation juridique, et plus particulièrement
Madame Joan Archer Cournoyer, arrêtiste, pour la préparation
de ce recueil.

The Canadian Transport Commission wishes to express its appreciation to the
Canadian Law Information Council, and especially to Mrs. Joan Archer
Cournoyer, Editor, for the preparation of these materials.

SOMMAIRE

	Page
Page titre	i
Liste des Commissaires	iii
Table des Décisions, Ordonnances et Rapports	vii
Table de la Jurisprudence citée	xi
Table des Décisions et Ordonnances citées	xv
Table des Lois citées	xix
Table des Règlements cités	xxvii
Table des Règles citées	xxvii
Table de la Doctrine citée	xxvii
Index des Sujets	451

CONTENTS

	Page
Title page	i
List of Commissioners	iii
Table of Decisions, Orders and Reports	ix
Table of Cases referred to	xiii
Table of Decisions and Orders referred to	xvii
Table of Statutes referred to	xxiii
Table of Regulations referred to	xxvii
Table of Rules referred to	xxvii
Table of Authorities referred to	xxvii
Index to Subject Matters	457

TABLE DES DÉCISIONS, ORDONNANCES ET RAPPORTS

Page

A

Air Canada (Re) 440

C

Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et Canadien Pacifique Ltée (Re) 404
Compagnie Maritime Belge et Dartcan Inc. (Re) 372
Compagnie Maritime Belge - Publication d'un avis (Re) 447
Cooper Barging Service Ltd. (Re) 367
CP - Enlèvement de la gare de Toronto-Ouest (Re) 278
CP - Programme de révision et de remise à neuf des locomotives (Re) 147
CP Air et E.P.A. (Re) 3
Crown Zellerbach Canada Ltd. (Re) 211

D

Delta du Mackenzie (Re) 331

F

Federal Express and Airborn Express 36

N

Nolisair (Re) 17

O

Okanagan - Changement de contrôle (Re) 100

P

Prairie Malt (Canada) Ltd. (Re) 256

R

Révision des frais facturés à VIA par le CN (Re) 393
Révision d'une ordonnance concernant le Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP Rail (Re) 398

T

Terre-Neuve et le Labrador (Re) 244

V

VIA Rail Canada Inc. (Re) 319
Ville de St-Félicien, Re 183

TABLE OF DECISIONS, ORDERS AND REPORTS

Page

A

Air Canada (Re) 440

C

Canadian National Railways Co. and Canadian Pacific Ltd. (Re) 404
Compagnie Maritime Belge and Dartcan Inc. (Re) 372
Compagnie Maritime Belge - Publication of a Notice (Re) 447
Cooper Barging Service Ltd. (Re) 367
CP - Locomotive Overhaul and Rebuild Program (Re) 147
CP - Removal of the West Toronto Station (Re) 278
CP Air and E.P.A. (Re) 3
Crown Zellerback Canada Ltd. (Re) 211

F

Federal Express and Airborne Express (Re) 36

M

Mackenzie Delta (Re) 331

N

Newfoundland and Labrador (Re) 244
Nolisair (Re) 17

O

Okanagan - Change of control (Re) 100

P

Prairie Malt (Canada) Ltd. (Re) 256

R

Review of CN Charges to VIA (Re) 393
Review of a Decision regarding CP Rail Locomotive Overhaul and Rebuild Program (Re) 398

T

Town of St-Félicien (Re) 183

V

VIA Rail Canada Inc. (Re) 319

TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE

Page

A

Blackpool Corporation c. Star Estate Co. Ltd., [1922] 1 A.C. 27. 278

Bogoch Seed Co. Ltd. c. CP et CN (1960), 81 C.R.T.C. 79. 256

British Columbia Forest Products et autres c. CPR et CN, [1979] R.C.C.T. 167. 211

Brotherhood of Railway Employees et al. c. New York Central et al., [1958] R.C.S. 519. 278

C

Canadian Pacific Ltd. et Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al., [1973] C.C.T. 368. 372

Canadien Pacifique c. la Commission canadienne des transports, (1980) 111 D.L.R. (3d) 92. 404

CP Ltd. c. Gouvernement de la province de l'Alberta et al. et C.N.R. c. Province de l'Alberta, [1975] C.C.T. 270. 244

E

Enquête sur les tarifs-marchandises généraux (1927), 33 C.R.C. 127. 256

G

Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company c. CPR, 64 C.R.T.C. 243. 211

Grey c. Pearson, [1857] 6 H.L. Cases 61.

I

Inland Revenue Commissioners c. Hinchy, [1960] A.C. 748. 256

L

Le Ministre de l'agriculture de la province de la Colombie-Britannique c. la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et al., [1959] R.C.S. 229. 256

M

Moody c. Surridge [1978] 2 Esp. 633; All E.R. 479. 256

Municipalité de la ville de Victoria c. l'Évêque de l'Île de Vancouver [1921] 2 A.C 384. 256

Page

N

Nokes c. Doncaster Amalgamated Colliers Limited, [1940] A.C. 1014 256

Northwest Line Elevators Association et al. c. CNR et CPR (1959), 78 C.T.C. 340. 256

P

Procureur général c. Prince Ernest Augustus of Hanover, [1957] A.C. 436. 256

S

Sussex Peerage Case, 11 Cl. and Fin 85. 256

T

The Queen in Right of Alberta c. Commission canadienne des transports (1977), 75 D.L.R. (3d) 257. 244

The Vera Cruz, [1884] 10 A.C. 59. 278

Transport de marchandises par rail pouvant bénéficier des avantages de la Loi sur le taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, [1960] C.C.T. 206. 404

V

Vancouver Merchant's Exchange c. CP et CN (1956), 74 C.R.T.C. 75. 256

TABLE OF CASES REFERRED TO

Page

A

Attorney General v. Prince Ernest Augustus of Hanover, [1957] A.C. 436 256

B

Blackpool Corporation v. Starr Estate Co. Ltd., [1922] 1 A.C. 27. 278

Bogoch Seed Co. Ltd. v. CPR and CNR, (1960) 81 C.R.T.C. 79. 256

British Columbia Forest Products et al v. CPR and CN, [1979] C.T.C.R. 167. 211

Brotherhood of Railway Employees et al. v. New York Central et al., [1958] S.C.R. 519. 278

C

Canadian Pacific Ltd. and Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al., [1973] C.T.C. 368. 372

Canadien Pacific v. Canadian Transport Commission, (1980) 111 D.L.R. (3d) 92. 404

CP Ltd. v. Gouvernment of Alberta et al. and C.N.R. v. Province of Alberta, [1975] C.T.C. 270. 244

Corporation of the City of Victoria v. Bishop of Vancouver Island, [1921] 2 A.C. 384. 256

G

Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company v. CPR, 64 C.R.T.C. 243. 211

Grey v. Pearson, [1857] 6 H.L. Cases 61. 256

I

Inland Revenue Commissioners v. Hinchy, [1960] A.C. 748 256
In Re General Freight Rates Investigation (1927), 33 C.R.C. 127. 256

M

Moody v. Surridge, [1978] 2 Esp. 633; All E.R. 479. 256

Page

N

Nokes v. Doncaster Amalgamated Colliers Limited, [1940] A.C. 1014 256

Northwest Line Elevators Association et al. v. CNR and CPR (1959), 78 C.T.C. 340. 256

R

Re Traffic Eligible for Benefits of Maritime Freight Rates Act, [1960] C.T.C. 206. 404

S

Sussex Peerage Case, 11 Cl. and Fin 85. 256

T

The Minister of Agriculture of the Province of British Columbia v. Canadian National Railway Company et al., [1959] S.C.R. 229. 256

The Queen in Right of Alberta v. Canadian Transport Commission (1977), 75 D.L.R. (3d) 257. 244

The Vera Cruz, [1884] 10 A.C. 59. 278

V

Vancouver Merchant's Exchange v. CPR and CNR (1956), 74 C.R.T.C. 75. 256

TABLE DES DÉCISIONS ET ORDONNANCES CITÉES

Page

DÉCISIONS

Décision de la C.C.T., datée du 22 janvier 1951. 244
Décision de la C.C.T., datée du 24 octobre 1978. 256
Décision du C.R. n° 1982-02, datée du 5 mars 1982. 36
Décision du C.R. n° 1982-07, datée du 27 juillet 1982. 440
Décision du C.T.A. n° 4274, datée du 19 août 1975. 36
Décision du C.T.A. n° 5243, datée du 18 août 1977. 36
Décision du C.T.A. n° 5843, datée du 18 juin 1979. 36
Décision du C.T.A. n° 5985, datée du 26 octobre 1979. 17
Décision du C.T.A. n° 5986, datée du 26 octobre 1979. 17
Décision du C.T.A. n° 6160, datée du 4 juillet 1980. 36
Décision du C.T.A. n° 6248, datée du 17 octobre 1980. 36
Décision du C.T.A. n° 6336, datée du 12 janvier 1981. 36
Décision du C.T.A. n° 6337, datée du 12 janvier 1981. 36
Décision du C.T.A. n° 6345, datée du 29 janvier 1981. 17
Décision du C.T.A. n° 6529, datée du 28 août 1981. 36
Décision du C.T.A. n° 1982-A-114, datée du 16 février 1982. 100
Décision du C.T.A. n° 6792, datée du 8 juillet 1982. 331
Décision du C.T.C.F. datée du 31 mars 1982. 393
Décision du C.T.E. n° C.T.E. 5-82, datée du 7 avril 1982. 331
Décision du C.T.E. n° C.T.E. 1-83, datée du 30 avril 1983. 367
Décision du C.T.E. n° C.T.E. 4-83, datée du 13 mai 1983. 367
Décision du C.T.E. n° C.T.E. 11-83, datée du 29 août 1983. 447

ORDONNANCES

Décret du Conseil n° C.P. 886, daté du 5 juin 1925. 256
Décret du Conseil n° C.P. 24, daté du 7 janvier 1926. 256
Décret du Conseil n° C.P. 258, daté du 24 janvier 1946. 331
Décret du Conseil n° C.P. 1976-894, daté du 13 avril 1976. 244
Décret du Conseil n° C.P. 1982-2576, daté du 18 août 1982. 36
Décret du Conseil n° C.P. 1982-2577, daté du 18 août 1982. 36
Ordonnance de la C.C.T. n° 13116, datée du 27 février 1911. 278
Ordonnance générale de la Commission des chemins de fer du Canada n° 448, datée du 26 août 1927. 256
Ordonnance du C.T.A. n° 1982-A-536, datée du 16 août 1982. 17
Ordonnance du C.T.C.F. n° 36769, datée du 2 septembre 1925. 256
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-6313, datée du 5 août 1969. 393
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-9003, datée du 2 juin 1970. 278
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-28127, datée du 22 décembre 1978. 183
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-34836, datée du 28 janvier 1983. 398

TABLE OF DECISIONS AND ORDERS REFERRED TO

Page

DECISIONS

A.T.C. Decision No. 4274, dated August 19, 1975. 36
A.T.C. Decision No. 5243, dated August 18, 1977. 36
A.T.C. Decision No. 5843, dated June 18, 1979. 36
A.T.C. Decision No. 5985, dated October 26, 1979 17
A.T.C. Decision No. 5986, dated October 26, 1979. 17
A.T.C. Decision No. 6160, dated July 4, 1980. 36
A.T.C. Decision No. 6248, dated October 17, 1980. 36
A.T.C. Decision No. 6336, dated January 12, 1981. 36
A.T.C. Decision No. 6337, dated January 12, 1981. 36
A.T.C. Decision No. 6345, dated January 29, 1981. 17
A.T.C. Decision No. 6529, dated August 28, 1981. 36
A.T.C. Decision No. 1982-A-114, dated February 16, 1982. 100
A.T.C. Decision No. 6792, dated July 8, 1982. 331
C.T.C. Decision, dated January 22, 1951. 244
C.T.C. Decision, dated October 24, 1978. 256
R.C. Decision No. 1982-02, dated March 5, 1982. 36
R.C. Decision No. 1982-07, dated July 27, 1982. 440
R.T.C. Decision, dated March 31, 1982. 393
W.T.C. Decision No. W.T.C. 5-82, dated April 7, 1982. 331
W.T.C. Decision No. W.T.C. 1-83, dated April 30, 1983 367
W.T.C. Decision No. W.T.C. 4-83, dated May 13, 1983. 367
W.T.C. Decision No. W.T.C. 11-83, dated August 29, 1983. 447

ORDERS

A.T.C. Order No. 1982-A-536, dated August 16, 1982. 17
C.T.C. Order No. 13116, dated February 27, 1911. 278
General Order of the Board of Railway Commissioners for Canada No. 448, dated August 26, 1927. 256
Order in Council No. P.C. 886, dated June 5, 1925. 256
Order in Council No. P.C. 24, dated January 7, 1926. 256
Order in Council No. P.C. 258, dated January 24, 1946. 331
Order in Council No. P.C. 1976-894, dated April 13, 1976. 244
Order in Council No. P.C. 1982-2576, dated August 18, 1982. 36
Order in Council No. P.C. 1982-2577, dated August 18, 1982. 36
R.T.C. Order No. 36769, dated September 2, 1925. 256
R.T.C. Order No. R-6313, dated August 5, 1969. 393
R.T.C. Order No. R-9003, dated June 2, 1970. 278
R.T.C. Order No. R-28127, dated December 22, 1978. 183
R.T.C. Order No. R-34836, dated January 28, 1983. 398

TABLE DES LOIS CITÉES

	Page
- Acte de l'Amérique du Nord britannique, S.C. 1867-1868, chap. 3,	
art. 91(2)	
art. 91(25)	372
- Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, en général	244
art. 16	36
art. 16(1)	36
- Loi sur les biens culturels de l'Ontario, S.O. 1974, en général	278
- Loi sur les chemins de fer, S.C. 1888, chap. 29,	
art. 117	278
art. 120	278
art. 130	278
- Loi sur les chemins de fer, S.C. 1919, chap. 68, en général	256
- Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 336(1)	256
- Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2,	
art. 119	278
art. 120	278
art. 129	278
art. 197	183
art. 202(6)	183
art. 260	319
art. 262	278
art. 265	278
art. 271(2)	256
art. 276	211-244
art. 277	211-244
art. 278	244
art. 328	147
art. 331	319
art. 414(1)	256
art. 414(2)d)	256
- Loi sur la Cour fédérale, S.C. 1970, chap. 10, (2e) Suppl.,	
art. 28	36
- Loi sur la Convention du Nid-de-Corbeau, S.C. 1897, chap. 5,	
en général	256

	Page
- Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer, S.C. 1974, chap. 12,	
art. 17 de la Partie II	183
art. 20, 20(1)a), et 20(6) de la Partie III	183
- Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23,	
en général	36
- Loi de l'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23,	
art. 14	372
art.14(2)	278
- Loi sur les langues officielles, S.R.C. 1970, chap. O-2,	
art. 8	372
- Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17,	
en général	183-331
art. 3	36-372
art. 3c), 3d)(ii)	256
art. 17(1)b), 17(2)	398
art. 19	398
art. 19(1)b)	147
art. 22(1)a)	393
art. 22(1)e)	256
art. 23	211-244-256
art. 23(1)	244-372
art. 23(4)	244
art. 25	36
art. 27	100-372-440-447
art. 45(3)	319
art. 58	278
art. 63	147-393-440
art. 64	36
art. 71(1)	100
art. 72	278
art. 73	278
- Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, s.c. 1974-75-76, chap. 33, en général	447
- Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, S.R.C. 1970, chap. A-18,	
art. 6, 8	404

	Page
- Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, S.R.C. 1970, chap. M-3, en général	404
- Loi sur les transports, S.R.C. 1970, chap. T-14, en général	367
art. 2	331-372
art. 5	331
art. 6(1)	331
art. 10(1), 10(4), 10(5)	331
art. 11(1)	331
art. 12(3)	331

TABLE OF STATUTES REFERRED TO

	Page
- Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3,	
in general	244
s. 16	36
s. 16(1)	36
- Atlantic Region Freight Assistance Act, R.S.C. 1970, c. A-18,	
ss. 6, 8	404
- Canada Business Corporations Act, S.C. 1974-75-76, c. 33,	
in general	447
- Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23,	
in general	36
- British North America Act, S.C. 1867-1868, c. 3,	
s. 91(2)	372
s. 91(25)	372
- Crows Nest Pass Act, S.C. 1897, c. 5,	
in general	256
- Federal Court Act, S.C. 1970, c. 10, (2d) Suppl.,	
s. 28	36
- Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23,	
s. 14	372
s. 14(2)	278
- Maritime Freight Rates Act, R.S.C. 1970, c. M-3,	
in general	404
- National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17,	
in general	183-331
s. 3	36-372
ss. 3(c), 3(d)(ii)	256
ss. 17(1)(b), 17(2)	398
s. 19	398
s. 19(1)(b)	147
s. 22(1)(a)	256
s. 22(1)(e)	256
s. 23	211-244-256
s. 23(1)	244-372
s. 23(4)	244

	Page
s. 25	36
s. 27	100-372-440-447
s. 45(3)	319
s. 58	278
s. 63	147-393-440
s. 64	36
s. 71(1)	278
s. 72	278
s. 73	278
- Official Languages Act, R.S.C. 1970, c. O-2,	
s. 8	372
- Ontario Heritage Act, S.O. 1974,	
in general	278
- Railway Act, S.C. 1888, c. 29,	
s. 117	278
s. 120	278
s. 130	278
- Railway Act, S.C. 1919, c. 88,	
in general	256
- Railway Act, R.S.C. 1952, c. 234,	
s. 336(1)	256
- Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2,	
s. 119	278
s. 120	278
s. 129	278
s. 197	183
s. 202(6)	183
s. 260	319
s. 262	278
s. 265	278
s. 271(2)	256
s. 276	211-244
s. 277	211-244
s. 278	244
s. 328	147
s. 331	319
s. 414(1)	256
s. 414(2)(d)	256

	Page
- Railway Relocation and Crossing Act, S.C. 1974, c. 12	
s. 17 - Part II	183
ss. 20, 20(1)(a), 20(6) - Part III	183
- Transport Act, R.S.C. 1970, c. T-14,	
in general	367
s. 2	331-372
s. 5	331
s. 6(1)	331
s. 10(1), 10(4), 10(5)	331
s. 11(1)	331
s. 12(3)	331

TABLE DES RÈGLEMENTS CITÉS

	Page
Règlement sur le calcul des frais ferroviaire, DORS 80-940, en général	319-393
Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 359, en général	404
Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, C.R.C. 1978, Vol. III, Chap. 360	
en général	404
art. 2, 3(1), 3(2), 3(3), 9	404
Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3,	
en général	244
art. 20(1)	17
art. 21	100
art. 22	100

TABLE DES RÈGLES CITÉES

	Page
Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142,	
en général	36-278-331-367
règle 77b)	393

TABLE DE LA DOCTRINE CITÉE

	Page
Castel, J.G., International Law, 3e éd., Buterworths, Canadian Legal Casebook series, p. 140	372
Driedger, E.M., The Construction of Statutes, (Toronto:Butterworths 1974).	404

TABLE OF REGULATIONS REFERRED TO

	Page
Railway Costing Regulations, SOR 80-940, en general	319-393
Atlantic Region Freight Assistance Regulations, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 359,	
in general	404
Atlantic Region Selective Assistance Regulations, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 360	
in general	404
s.s. 2, 3(1), 3(2), 3(3), 9	404
Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3,	
in general	244
s. 20(1)	17
s. 21	100
s. 22	100

TABLE OF RULES REFERRED TO

	Page
Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142,	
in general	36-278-331-367
Rule 77(b)	393

TABLE OF AUTHORITIES REFERRED TO

	Page
Castel, J.G., International Law, 3d ed., Butterworths, Canadian Legal Casebook series, p. 140	372
Driedger, E.M., The Construction of Statutes, (Toronto: Butterworths 1974).	404

COMITÉ DES TRANSPORTS AÉRIENS

AIR TRANSPORT COMMITTEE

Requête présentée conjointement par Canadian Pacific Air Lines, Limited et par Eastern Provincial Airways Limited en vue d'autoriser Canadian Pacific Air Lines, Limited à donner à contrat à Eastern Provincial Airways Limited l'exploitation du tronçon Montréal-Halifax actuellement exploité en vertu du permis A.T.C. 3092/80(S).

Répertorié: Re CP Air et E.P.A.

Comité des transports aériens: J.-L. Bourret, D.H. Chapman, R.J. Orange, J.D. Thompson et P. Langlois.

Décision n°: 7556
Date de la décision: le 19 août 1983
Dossier n°: 2-C3-101A
Rôle n°: 6339

Transport aérien - Requête en vue de faire approuver une entente de service pré-négociée - Intégration des opérations des deux compagnies - Commodité et nécessité présentes et futures du public - Concurrence - Compétence de la Commission.

CP Air et E.P.A. sollicitent l'autorisation du Comité des transports aériens en vue de permettre à E.P.A. d'exploiter le service aérien entre Montréal et Halifax, segment présentement desservi par CP Air. Des interventions tant favorables que défavorables à ladite requête furent déposées et des répliques suivirent. Le Comité doit donc déterminer si l'agrément de la requête nuirait à la commodité et aux besoins du public ou restreindrait indûment la concurrence.

Décision (le commissaire Langlois est dissident): *En l'occurrence, le Comité estime que la tenue d'une audience publique ne s'avère pas nécessaire. Les documents et renseignements dont il dispose suffisent à lui permettre de rendre une décision équitable.*

En outre, le Comité considère que le dépôt de la requête sollicitant l'approbation d'un contrat de service pré-négocié ne limite en rien sa compétence.

Après avoir analysé l'affaire selon divers critères, le Comité estime que la commodité et les besoins du public exigent l'agrément de l'entente du service proposé. Cependant, il accueille la demande des requérantes sous réserve de deux conditions:

Application by Canadian Pacific Air Lines, Limited and by Eastern Provincial Airways Limited, for Canadian Pacific Air Lines, Ltd. to contract to Eastern Provincial Airways Limited the segment Montréal and Halifax authorized under Licence No. A.T.C. 3092/80(S).

Indexed as: Re CP Air and E.P.A.

Air Transport Committee: J.-L. Bourret, D.H. Chapman, R.J. Orange, J.D. Thompson and P. Langlois.

Decision No.: 7556
Date of Decision: August 19, 1983
File No.: 2-C3-101A
Docket No.: 6339

Air transport - Application to approve a pre-negotiated service agreement - Integration of operations of the two companies - Present and future public convenience and necessity - Competition - Jurisdiction of the Commission.

CP Air and E.P.A. applied to the Air Transport Committee (A.T.C.) for authority to contract to E.P.A. the operation of a commercial air service between Montréal and Halifax, presently served by CP Air. Interventions supporting or opposing the application were filed and replies were communicated. The A.T.C. must therefore decide if the proposed service agreement would affect the public convenience and necessity or would otherwise restrict competition.

Decision (Commissioner Langlois dissenting): *The Committee is of the opinion that a Public Hearing is not necessary. The documents and additional information provided are sufficient to render a fair decision.*

Furthermore, the Committee considers that the submission of an application for approval of a pre-negotiated contract does not limit the authority of the A.T.C.

The Committee carefully studied the matter under a number of criteria. The Committee states that the public convenience and necessity requires the approval of the proposed service agreement. However, the application should be approved but

l'entente sera valide pour une période de deux ans et la titulaire ne pourra exploiter un service sans escale entre Montréal et Halifax, sauf dans certains cas.

Le Comité conclut que le rejet de la requête nuirait à l'intérêt public et défavoriserait les intervenantes sans toutefois bénéficier à leurs concurrents. L'exploitation sollicitée vise à améliorer le service aérien dans les Maritimes. Elle protègera économiquement CP Air et E.P.A. sans restreindre la concurrence.

Le *commissaire Langlois*, dissident:

Le commissaire Langlois juge qu'une décision équitable ne peut pas être rendue, faute de documentation adéquate.

with two conditions: the agreement will be valid for a period of two years and the Licensee shall not operate a non-stop service between Halifax and Montréal unless otherwise specified.

The Committee concludes that denial of the application would not benefit the public interest and would have a negative impact on both intervenors, without favouring competitors. In fact, the proposed service agreement aims to improve air service to Atlantic Canada. CP Air and E.P.A. would benefit financially, without restricting competition.

Per *Commissioner Langlois* dissenting:

Commissioner Langlois states that more information is necessary to reach a fair decision.

DÉCISION

Canadian Pacific Air Lines, Limited, qui exerce ses activités sous le nom commercial de CP Air (ci-après CP Air), et Eastern Provincial Airways Limited (ci-après E.P.A.) ont déposé auprès du Comité des transports aériens (ci-après le Comité) la requête énoncée dans l'intitulé.

Le permis A.T.C. 3092/80(S) autorise CP Air à exploiter un service aérien commercial à horaire fixe de la classe 1 pour desservir, au moyen d'aéronefs des groupes F, G et H, Vancouver, Victoria, Kitimat, Prince-Rupert, Terrace, Prince-George, Fort Nelson, Fort St. John et Dawson Creek (C.-B.), Grande-Prairie, Edmonton et Calgary (Alberta), Régina et Saskatoon (Saskatchewan), Winnipeg (Manitoba), Toronto et Ottawa (Ontario), Montréal (Québec), Watson Lake et Whitehorse (Yukon) et Halifax (N.-É.).

Avis de la requête a été publié dans les journaux des régions visées et signifié aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés. Par suite dudit avis, des interventions contraires à l'agrément de la requête ont été déposées auprès du Comité par le ministère des Transports de la province de Quebec, par l'Association canadienne des pilotes de ligne (CALPA) et par Quebecair. CP Air a répondu à ces interventions. En outre, le ministre des Transports et des communications de l'Ontario a

DECISION

Canadian Pacific Air Lines, Limited carrying on business under the firm name and style of CP Air (hereinafter CP Air) and Eastern Provincial Airways Limited (hereinafter E.P.A.) have applied to the Air Transport Committee (hereinafter A.T.C.) for the authority as set out in the title to this Decision.

Under Licence No. A.T.C. 3092/80(S), CP Air is authorized to operate a Class 1 Scheduled commercial air service using fixed wing aircraft in Groups F, G and H, serving the points Vancouver, Victoria, Kitimat, Prince Rupert, Terrace, Prince George, Fort Nelson, Fort St. John and Dawson Creek, B.C.; Grande Prairie, Edmonton and Calgary, Alta.; Regina and Saskatoon, Sask.; Winnipeg, Man.; Toronto and Ottawa, Ont.; Montréal, P.Q.; Watson Lake and Whitehorse, Y.T.; and Halifax, N.S.

Notice of the application was published in the newspapers of the areas concerned and copies of the Notice were sent to interested carriers and others. Pursuant to the Notice, interventions opposing the granting of the application were filed with the Committee by the Ministry of Transport of the Province of Québec, the Canadian Air Line Pilots Association and by Quebecair. CP Air replied to these interventions. An intervention by the Minister of Transportation and Communications on behalf of the

déposé, au nom de son gouvernement, une intervention à l'appui de la requête.

Dans son intervention, le ministère des Transports de la province de Québec soutient que le besoin d'intégration du service découle directement de la décision de CP Air de mettre en oeuvre un système d'exploitation en étoile à partir de deux centres, soit Toronto et Vancouver; que la responsabilité d'intégrer les services aériens nationaux et régionaux revient au Comité et non pas à un transporteur préoccupé par ses propres intérêts; que l'agrément de la présente requête modifierait une restriction au permis d'un transporteur, et que l'entente de service proposée restreindrait la concurrence en réduisant de 3 à 2 le nombre de transporteurs desservant la route visée.

Le ministère des Transports du Québec déclare également qu'il ne fait aucun doute que l'entente en question profitera aux deux transporteurs concernés, et particulièrement à CP Air, mais qu'il n'est pas aussi évident qu'elle profitera au public; que le contrat proposé pose des problèmes juridiques; que ledit contrat vise une période indéfinie, et qu'il existe un risque réel que le service offert aux collectivités desservies par E.P.A. sera réduit. Le Ministère allègue que ce serait préférable, dans l'intérêt du rôle du Comité et du public, si ledit contrat mettait en cause un transporteur ne desservant pas actuellement la route Halifax-Montréal, ou si le Comité convoquait une audience publique à ce sujet, afin de donner à tous les transporteurs l'occasion d'offrir ce service.

Dans sa réponse, CP Air fait valoir que l'intégration de ses services intérieurs à horaire fixe à ceux d'E.P.A. ne vise aucunement à usurper la compétence du Comité ou à empiéter sur celle-ci; que l'entente en cause n'entraînera pas l'annulation des décisions du Comité concernant la route Montréal-Halifax, et que le projet n'est pas motivé par le concept d'exploitation en étoile, mais plutôt par la nécessité de faire face aux conditions financières défavorables qui résultent de la récession économique et ce, de manière que le public profite des avantages d'un deuxième service transcontinental amélioré et vraiment concurrentiel. CP Air soutient, en outre, que le fait pour le Comité d'agréer une entente de service visant l'exploitation par un transporteur aérien d'une route appartenant à un autre transporteur aérien et ce, en vertu du permis de ce dernier

Government of Ontario was filed in support of the application.

In its intervention, the Ministry of Transport of the Province of Québec submits that the need for the service integration is a direct result of CP Air's management decision to implement a hub and spoke operation centred on Toronto and Vancouver; that the responsibility for the integration of national and regional air services is the A.T.C.'s and not that of a carrier acting in its own best interests; that the proposal would modify a restriction on a carrier's licence; and that the proposed service agreement would restrict competition by reducing the number of carriers on the route from 3 to 2.

The Québec Ministry of Transport also states that it is evident that the agreement will benefit both of the air carriers, and particularly CP Air, but whether it will benefit the public is not clear; that there are problems of a legal nature with the contract; that the contract is for an indefinite term; and that there is real risk that service to communities now served by E.P.A. will be reduced. The Ministry suggests that the role of the A.T.C. and the interests of all the public would be better served if the contract were with a carrier not now serving the route Halifax/Montréal or if the A.T.C. convened a Public Hearing on the question which would give all carriers an opportunity to offer this service.

CP Air states in reply that the integration of CP Air and E.P.A. domestic scheduled services is not in any way an attempt "to usurp or encroach upon the A.T.C.'s jurisdiction;" that "the service contract will not have the effect of cancelling A.T.C. decisions regarding the Montréal/Halifax route;" and that it is not motivated by the hub and spoke scheduling concept but rather by a need to respond to the financial adversity of economic recession in a manner that benefits the public by providing an improved, truly competitive alternative coast-to-coast service. CP Air further maintains that the approval by the A.T.C. of service contracts involving the operation by one air carrier of a route of another air carrier under the licence of such latter air carrier is not without ample precedent; that the legal concerns about the wording of the contract

transporteur aérien, ne manque pas de précédents; que les problèmes juridiques allégués à l'égard du texte du contrat sont sans fondement; que l'entente de service vise une période définie; que l'exploitation par E.P.A. de la route Montréal-Halifax, sans escale, pour la durée du contrat, se fera en vertu du permis A.T.C. 3092/80(S) de CP, et non pas en vertu du permis d'E.P.A., et que le contrat en question n'entraînera aucune situation de cartel ou aucune restriction à la concurrence. Enfin, CP Air affirme que la tenue d'une audience publique ne servirait qu'à retarder la mise en oeuvre d'une entente profitable au public, entente que CP Air et E.P.A. sont déjà prêtes à mettre en vigueur.

E.P.A. a également répondu à l'intervention du ministère des Transports du Québec. Elle soutient que l'intégration projetée des services aériens ne découle pas d'une décision de CP Air d'exploiter ses services selon un système en étoile; que l'entente de service en question n'empiète pas sur la compétence du Comité; que l'agrément de ladite entente serait conforme aux décisions antérieures du Comité; que le service sera amélioré en facilitant une mise en marché efficace et appropriée de la capacité des aéronefs selon la demande; qu'aucun cartel ne sera créé par l'agrément dudit contrat; que cette entente est loin d'être contraire aux lois de l'Ontario, puisque cette province est intervenue en faveur de la requête; que le contrat est spécifiquement lié à la durée de l'intégration des horaires et qu'en conséquence, sa durée n'est pas indéfinie; que l'intérêt public est suffisamment protégé du fait que tout non- respect par E.P.A. des conditions du permis de CP Air obligera automatiquement cette dernière à corriger la situation par un moyen quelconque, y compris en reprenant elle-même l'exploitation de la route, et que comme la provenance et la destination ultimes des passagers entre Halifax et Montréal ne réussissent à rentabiliser le service de CP Air, E.P.A. est en mesure de fournir les voyageurs avec correspondance nécessaires à rendre cette route viable, tout en offrant, pour la première fois, un service qui concurrencera véritablement Air Canada. E.P.A. conclut ses remarques en exprimant l'avis qu'une audience publique n'apporterait rien de plus.

Dans son intervention, la Canadian Air Line Pilots Association (CALPA) allègue que le fait d'agréer la présente requête retarderait le règlement de la grève des pilotes d'E.P.A. et

are unfounded; that the service contract is for a finite term certain; that E.P.A. operation of the Montréal/Halifax sector non-stop for the term of the service contract will not occur under an E.P.A. licence but under CP Air Licence No. A.T.C. 3092/80(S); and that it results in no cartel and in no restriction to competition. CP Air also states that a Public Hearing would "serve only to delay implementation of a publically beneficial agreement which CP Air and E.P.A. stand ready (to) commence."

E.P.A. also responded to the Québec Ministry of Transportation intervention. E.P.A. submits that the proposed integration of air service is not a result of CP Air's decision to adopt a hub and spoke operation; that the service contract does not encroach upon the competence of the Committee; that approval of the service contract would not be inconsistent with prior Committee decisions; that service will improve by facilitating the "proper and efficient marketing of aircraft capacity to demand"; that no cartel would result from approval of the contract; that contrary to being illegal under the laws of the Province of Ontario, the Province of Ontario intervened in favour of the application; that the contract is tied specifically to the term of the schedule integration and, hence, is not indefinite; that the public interest is sufficiently protected in that any failure by E.P.A. to satisfy the conditions of the CP licence would automatically mean that "CP Air will be required to rectify the situation by whatever means necessary, including operating the route itself;" and that because the true origination and destination traffic between Halifax and Montréal is insufficient to support CP Air's current service, Eastern Provincial is in a position to provide the necessary connecting passengers to make the route an economic success providing, for the first time, a service that is truly competitive with Air Canada." E.P.A. concludes with the view that no useful purpose would be served by convening a Public Hearing.

In its intervention, the Canadian Air Line Pilots Association submits that approval of this application would delay settlement of the strike of E.P.A. pilots and would be prejudicial to their

causerait un préjudice à ces derniers; que cela poserait des problèmes pour l'administration de la convention collective, et qu'une audience publique est justifiée.

En réponse, CP Air et E.P.A. soutiennent que les conflits de travail ne sont pas de la compétence du Comité.

Dans son intervention, Quebecair déclare qu'elle ne s'oppose pas, en principe, à des ententes de service entre deux transporteurs et note que le Comité a déjà approuvé plusieurs de ces ententes. Néanmoins, Quebecair s'oppose à l'entente proposée dans la présente requête parce que celle-ci n'est pas conforme à ce qu'elle prétend être les critères d'approbation habituellement utilisés par le Comité; que la présente requête marque la transition, par CP Air, d'un réseau d'exploitation transcontinental à un réseau en étoile, et qu'en conséquence cela contredit le mandat de CP Air d'offrir un service transcontinental pour concurrencer Air Canada, et que l'affirmation de CP Air selon laquelle son service doit être maintenu en place n'a que peu de valeur, puisqu'E.P.A. assure déjà un service Halifax-Montréal et que l'agrément de la présente requête reviendrait à modifier la condition n° 4 du permis A.T.C. 12/45(S) d'E.P.A., laquelle empêche le transporteur d'assurer une liaison directe Montréal-Halifax.

En outre, Quebecair soutient qu'aucun argument de nature économique et aucune statistique n'ont été fournis pour démontrer que le projet de contrat en question est la seule solution viable au maintien du service que CP assure entre les villes en question; que le retrait de CP Air n'entraînera pas la disparition du service aérien Montréal-Halifax; que rien ne justifie l'empressement manifesté par CP Air et par E.P.A. à entreprendre le service proposé, en particulier si l'on tient compte de son incidence sur la philosophie des transporteurs transcontinentaux et régionaux; que les changements proposés ont une telle envergure qu'on ne peut en évaleur l'incidence à partir des renseignements fournis par E.P.A. et CP Air, et qu'en conséquence, il y aurait lieu de tenir une audience publique, et que le Comité pourrait, plutôt que d'agréer la présente requête, suspendre le permis de CP Air

welfare; that it would create difficulties in the administration of the collective agreement; and that a Public Hearing is warranted.

In rebuttal, CP Air and E.P.A. submit that labour/management disputes are outside the jurisdiction of the Air Transport Committee.

The intervention submitted by Quebecair states that it is not in principle opposed to service agreements between two carriers and notes that a number have been approved by the Committee. Nonetheless, Quebecair is opposed to the proposed service agreement because it does not conform to what Quebecair states are the traditional criteria for approval employed by the Committee; that this application reflects a shift by CP Air from a transcontinental route system to a hub and spoke concept and therefore contradicts CP Air's declarations to provide a coast to coast alternative to Air Canada; and that CP Air's submission that CP Air's service must be maintained is of little consequence in that E.P.A. provides Halifax-Montréal service and approval of the application would be tantamount to modifying condition No. 4 on E.P.A.'s Licence No. A.T.C. 12/45(S) (which prevents E.P.A. from providing direct Montréal-Halifax service).

Quebecair also maintains that neither economic arguments nor statistics were provided to demonstrate that the proposed service agreement is the only feasible way of maintaining the service CP offers between the communities in question; that the withdrawal of CP Air would not have the effect of depriving the route Montréal-Halifax from an air service; that nothing justifies the urgency CP Air/E.P.A. attach to introducing the proposed service, especially in view of its impact on the "philosophy" of transcontinental and regional carriers; that such drastic changes cannot be evaluated on the basis of the information submitted by E.P.A. and CP Air and thus that a Public Hearing is warranted; and that, as an alternative, the Committee could suspend CP Air's licence on the route Halifax/Montréal, issue a show cause why CP Air's authority to serve Halifax-Montréal should not be

relatif à la route Halifax-Montréal, rendre une ordonnance sommant à CP Air de justifier pourquoi l'autorisation de desservir la route Halifax-Montréal qu'elle détient ne devrait pas être annulée, et inviter les transporteurs intéressés à remplacer CP Air sur ladite route à déposer des requêtes en ce sens.

Dans sa réplique, E.P.A. fait valoir que l'intervention de Quebecair est fondée sur l'établissement de sept critères selon lesquels, de l'avis de Quebecair, le Comité devrait juger la requête; elle note cependant que Quebecair n'a cité aucune décision du Comité ou aucune autre source à l'appui de ce principe fondamental. E.P.A. soutient en outre que Quebecair ne sera nullement touchée par la décision et qu'en conséquence, le Comité devrait accorder moins de poids à son intervention qu'à une autre qui serait déposée par une partie directement visée, favorablement ou défavorablement, par la décision du Comité.

En réplique à l'intervention de Quebecair, CP Air affirme que les critères mentionnés par cette dernière sont représentatifs, mais non exhaustifs; que l'entente en cause fait partie intégrale d'une entente de coopération plus vaste qu'E.P.A. et CP Air sont à mettre en vigueur et qui visent à fonctionner plus efficacement en période difficile et ce, en offrant un service transcontinental vraiment concurrentiel, dans l'intérêt des transporteurs aériens et du public voyageur; que l'exploitation intégrée en question ne va pas à l'encontre de la politique actuelle sur le transport aérien intérieur au Canada; qu'E.P.A. continuerait à desservir la route Montréal-Halifax en vertu de son propre permis, ainsi qu'en vertu du permis de CP Air, dans le cadre du contrat en cause; que ledit contrat touche une période définie; que rien ne justifie l'adoption par le Comité de l'une des deux solutions proposées par Quebecair, c'est-à-dire de suspendre le permis de CP Air, d'émettre une ordonnance de justification et d'inviter les requêtes des transporteurs intéressés, ou de convoquer une audience publique, et qu'en fin de compte, Quebecair n'est à peu près pas touchée par la présente requête.

Le Comité a examiné les documents dont il est saisi, soit la requête, le contrat proposé, les interventions et les réponses à ces interventions.

cancelled and invite applications from carriers interested in replacing CP Air on this route.

In rebuttal, E.P.A. states that the basis for the Quebecair intervention is the identification of seven criteria by which Quebecair submits the A.T.C. should judge the application but E.P.A. notes that Quebecair does not quote any Committee decision or other source to support such a fundamental proposition. E.P.A. further submits that Quebecair will not be affected by this decision and thus Quebecair's intervention should be given less weight by the Committee than an intervention filed by a party that would stand to gain or lose by virtue of the Committee's decision.

CP Air, in its rebuttal to Quebecair's intervention, submits that the criteria identified by Quebecair are representative and not exhaustive; that the service agreement is an integral part of a greater cooperative arrangement being entered into between E.P.A. and CP Air so as to more efficiently operate in difficult economic times by offering a truly competitive transcontinental alternative for the benefit of the air carriers and the travelling public; that this integrated operation is not inconsistent with current domestic air policy in Canada; that E.P.A. would continue to serve the route Montréal-Halifax on its own licence as well as by means of the service agreement under licence of CP Air; that the contract is for a definite term; that there is no justification for the A.T.C. to adopt either the alternative course of action, i.e. suspension, show cause Order and invitations to carriers, or to convene a Public Hearing as suggested by Quebecair; and that Quebecair is not substantially affected by the application.

The Committee has reviewed the material before it: the application; the proposed contract; the interventions; and the replies to the interventions.

Le Comité est en outre au fait des conséquences de la récession économique sur le marché du transport aérien, sur les recettes des transporteurs et sur le rendement. De plus, le Comité sait que le ministère des Transports (M.D.T.) étudie en même temps que lui les aspects du projet touchant la sécurité aérienne et que celui-ci lui a fait savoir qu'il ne semble exister aucun problème insurmontable, puisque l'échange d'équipement projeté était essentiellement une location sans équipage.

Le Comité a noté qu'Air Canada n'était pas intervenue. Il en conclut donc qu'Air Canada ne prévoit pas que l'entente de service en question aura une incidence significative sur ses activités.

Par ailleurs, le Comité a noté qu'aucune des provinces de l'Atlantique n'était intervenue. Puisque les gouvernements de ces provinces ont toujours été des intervenants très actifs, dans les requêtes précédentes, le Comité conclut que lesdits gouvernements ont jugé que l'entrée en vigueur de l'entente de service proposée n'entrainerait pas la détérioration des services actuels d'E.P.A.

Dans son évaluation du bien-fondé de la présente requête, le Comité a pris en considération les interventions susmentionnées, l'incidence de la conjoncture économique actuelle sur le marché du transport aérien, les énoncés de politique actuels du gouvernement et l'incidence perçue du concept d'intégration sur le public voyageur.

La première question que le Comité a dû considérer était celle de savoir s'il disposait de suffisamment de renseignements pour rendre une décision éclairée. Compte tenu de la portée relativement limitée de la requête et eu égard à la nature spéculative de toute information supplémentaire qui pourrait être demandée au sujet des résultats d'exploitation du projet d'intégration des services à l'origine de la requête, le Comité a conclu que les documents et les renseigements supplémentaires dont il disposait étaient suffisants pour lui permettre de rendre une décision sans tenir d'audience publique.

Le Comité a fait appel à de nombreux critères pour évaluer la présente requête. On peut les résumer comme suit:

- son incidence sur le public voyageur;

The Committee was also aware of the impact the economic recession has had on the demand for air transportation, on air carrier revenues and on yields. Furthermore, the Committee was aware that the aeronautical safety considerations were being addressed simultaneously by the Department of Transport (DOT) and that DOT had advised that no insurmountable problems appeared to exist because the proposed equipment interchange was, in essence, a dry lease.

The Committee noted that Air Canada did not intervene. From this, the Committee concluded that Air Canada does not believe the service agreement would have a significant impact on Air Canada's operations.

The Committee noted that none of the Atlantic Provinces intervened. As these Governments have been active intervenors in previous applications, the Committee concluded that the Governments of the Atlantic Provinces had determined that the implementation of the service agreement would not result in a deterioration of E.P.A.'s existing service.

In assessing the merits of the application, the Committee took into account the interventions summarized previously, the influence of the current economic recession on air travel demand, current Government policy statements and the perceived impact of the integration concept on the air travelling public.

The first issue that had to be addressed was whether the Committee had sufficient information available to enable an informed decision to be rendered. Noting the relatively limited scope of the application, and having regard for the speculative nature of any further information that might be requested on the operational results of the proposed integration of service that was the genesis of the application, the Committee concluded that the documents and supplemental information before it were sufficient to enable it to proceed without a Public Hearing.

The Committee used a number of criteria to assess the application which could best be summarized as:

- impact on the air travelling public;

- son incidence sur l'industrie du transport aérien;
- son incidence sur E.P.A. et sur CP Air;
- sa compatibilité avec la politique gouvernementale actuelle sur le rôle des transporteurs aériens sur le marché intérieur;
- ses répercussions sur la concurrence entre les transporteurs aériens; et
- la mesure dans laquelle la présentation d'ententes de services déjà négociées limite ou s'approprie le rôle du Comité.

En ce qui concerne le résultat de son évaluation, le Comité estime qu'il y a essentiellement trois solutions:

1) rejeter la requête;
2) rejeter la requête, annuler le permis de CP Air relatif à l'autorisation d'exploiter la route Montréal-Halifax et supprimer la condition du permis d'E.P.A. qui l'empêche d'exploiter un service entre Montréal et Halifax; ou
3) agréer la requête.

Le Comité a conclu que la présente requête devrait être agréée, sous réserve de deux conditions:

1) que l'entente soit valide pour une période de deux ans et qu'il incombe à la titulaire et à E.P.A. de présenter une nouvelle requête, au moins six mois avant la fin de cette période de deux ans, si elles projettent de poursuivre l'exploitation du service selon le contrat susmentionné.

   Le Comité a imposé cette condition parce ce que la durée du contrat est pratiquement illimitée, et que la raison d'être de ce contrat est, au moins en partie, fondée sur la conjoncture économique actuelle laquelle, nous l'espérons, s'améliorera au cours des deux prochaines années. Advenant qu'une requête soit déposée en vue du renouvellement dudit contrat, ou de sa modification, le Comité disposerait alors des résultats d'une période de deux ans d'exploitation, ainsi que des indices d'une conjoncture économique différente.

- impact on the air carrier industry;
- impact on E.P.A. and CP Air;
- compatibility with current Government policy on the role of air carriers in the domestic market;
- implications for competition between air carriers; and
- the degree to which the submission of pre-arranged service contracts limits and/or preempts the role of the Committee.

With respect to the outcome of the assessment, the Committee considered that there were essentially three options:

1) deny the application;
2) deny the application with a view to cancelling CP Air's licence authority for the route segment Montréal-Halifax and removing the condition on E.P.A.'s licence that denies it the right to non-stop authority between Montréal and Halifax; or
3) approve the application.

The Committee reached the conclusion that the application should be approved but with two conditions:

1) approval for two years with the onus on the licensee and E.P.A. to reapply at least 6 months prior to the termination of the two-year period should they propose to continue to operate pursuant to the service contract;

   The Committee imposed this condition because the term of the contract, for all intents and purposes, is open- ended, and because at least part of the rationale is based on current economic conditions that hopefully will change for the better over the next two years. In the event that there were an application for renewal of this service contract, or for an amended service contract, the Committee would have the benefit of the results of the two-year period as well as the economic change that had, in fact, occurred.

2) E.P.A. devra s'engager spécifiquement à maintenir le niveau de service dont profitent actuellement les collectivités du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve, et en particulier les services qui découlent de l'interdiction faite à E.P.A., dans son permis A.T.C. 12/45(S), d'assurer un service sans escale entre Halifax et Montréal.

Le Comité a imposé cette dernière condition afin de s'assurer que E.P.A. s'acquittera de ses responsabilités à titre de transporteur régional et ne relèguera pas ses activités de transporteur régional au second plan, derrière le service intégré projeté.

Le Comité a également exigé que des discussions soient menées entre le personnel du Comité, E.P.A. et CP Air, pour déterminer les données supplémentaires que les transports aériens devront présenter, s'ils demandent un renouvellement de contrat dans deux ans et ce, afin de permettre aux transporteurs de mettre en place, dès maintenant, les dispositifs nécessaires à la collecte desdites données; il a exigé le dépôt desdites données à titre de condition de son agrément de la requête, tout en permettant aux transporteurs, s'ils estiment que les demandes faites en rapport avec lesdites données sont déraisonnables, causent des problèmes ou sont trop coûteuses, de demander au Comité de réduire ses exigences.

Le Comité en est venu à la conclusion que de rejeter la présente requête équivaudrait à rejeter un projet innovateur qui permettra à deux transporteurs de mieux se tirer d'affaires dans la conjoncture économique actuelle, tout en améliorant le service aérien dans les provinces de l'Atlantique. En conséquence, le rejet de la présente requête ne serait pas dans l'intérêt du public voyageur, aurait une incidence négative sur les deux transporteurs directement en cause dans la requête et aucune incidence, positive ou négative, sur les autres transporteurs; ce rejet ne va pas à l'encontre de la politique gouvernementale, n'aurait pas une incidence intrinsèque sur la concurrence, et aurait pour effet d'affermir le pouvoir du Comité. Le Comité a donc jugé que le fait de rejeter cette requête serait globalement nuisible. En fait, compte tenu des taux d'occupation de CP Air, le rejet de la présente requête

2) that E.P.A. give a specific commitment to maintain the level of service enjoyed by communities in the Provinces of New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland, and particularly those services that result from the condition on E.P.A.'s existing Licence, A.T.C. 12/45(S), that prevents non-stop Halifax to Montréal service.

The Committee imposed this condition to ensure that E.P.A. meets its service responsibilities as a regional carrier and does not subjugate its regional operations to the needs of the proposed integrated service.

The Committee also directed that discussions be held between staff of the A.T.C. and E.P.A. and CP Air to determine what additional data should be submitted by the carriers if/when they apply for renewal so as to enable the carriers to implement new procedures necessary to collect these data, and directed that the provision of these data would be a condition of this approval except that if the carrier believed that the requests were unreasonable, problematic, or prohibitively costly, they could petition the Committee for a reduction in the data requirement.

The Committee concluded that denial of the application would deny an innovative proposal by two carriers that would allow both to cope with today's economic environment while improving air service to Atlantic Canada. Thus it would not benefit the air travelling public; would have a negative influence on CP Air and E.P.A. and no positive influence on any carrier and consequently would have a negative impact on the air carrier industry generally, a negative impact on the two carriers directly involved in the application specifically, and a neutral impact on other carriers; was not in conflict with Government policy; would not, of itself, have an impact on competition; and would affirm the authority of the Committee. The Committee determined that this course of action had an overall net disbenefit. In fact, given the current load factors of CP Air, denial of the application

semblerait mener, immédiatement ou à court terme, à la solution numéro 2, puisqu'il semble possible que CP Air ne pourrait continuer à absorber les pertes subies dans la desserte du marché Halifax-Montréal et serait forcée de demander la suspension de son permis.

Le Comité a soigneusement examiner le bien-fondé de la solution qui consisterait à transférer le permis de CP Air à E.P.A. Au cours de son évaluation, le Comité a estimé que d'opter pour cette solution annulerait de nombreux avantages mentionnés par les deux transporteurs à l'appui de l'entente de service projetée. En conséquence, les avantages de l'intégration des services prévue par l'entente de service entre E.P.A. et CP Air serait dans une large mesure, sinon complètement, perdus.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité a conclu que le public voyageur de certaines collectivités des provinces de l'Atlantique bénéficieraient vraisemblablement d'une certaine amélioration du service à destination de Montréal, mais pas autant que si la solution numéro 3 était adoptée, et aucune amélioration du service à destination de l'Ouest. De plus, si la solution numéro 2 était choisie, il n'en résulterait aucune amélioration quant à la disponibilité de tarifs communs. Il semble que l'industrie du transport aérien en général profiterait de la deuxième solution, puisqu'E.P.A., CP Air et Air Canada profiteraient directement de cette solution, sans qu'il n'y ait de conséquence négative pour les autres transporteurs, mais que les avantages retirés par E.P.A. et par CP Air seraient beaucoup moindres que ceux qu'elles retireraient en vertu de la solution numéro 3. La concurrence serait réduite sur la route Halifax-Montréal, ce qui n'est peut-être pas d'une grande importance, compte tenu de la présence d'Air Canada, et ce, sans qu'il n'y ait, en contrepartie, intensification de la concurrence dans les services entre la région atlantique et l'ouest du Canada. En ce qui concerne la politique du gouvernement, la solution numéro 2 s'inscrirait dans le cadre de la politique sur les transporteurs aériens régionaux, mais non pas dans celui de la politique sur le transport transcontinental, puisque la concurrence transcontinentale se terminerait, en fait, à Montréal. Enfin, le choix de la deuxième solution affermirait le pouvoir du Comité. La question de savoir si cette

would appear to lead, immediately or eventually, to option (2) as it appeared likely that CP Air could not continue to sustain the losses incurred in serving the Halifax-Montréal market and would be compelled to apply for suspension of its licence.

The Committee carefully considered the merits of adopting a course of action that would result in transferring CP Air's licence authority to E.P.A. In its assessment of this option, the Committee considered that to proceed in this manner would negate many of the reasons postulated by the carriers for the proposed service agreement. Accordingly, the advantages of the integration of operations envisaged by the service agreement between E.P.A. and CP Air would be largely, if not totally, lost.

On this basis, the Committee concluded that it was likely the air travelling public of some Atlantic communities would experience some improvement in service to Montréal but not to the extent offered by option (3), and with no improvement in service to Western Canada. In addition, there would be no improvement in the availability of joint fares as a result of the implementation of this option. It seemed likely that the airline industry generally would benefit because E.P.A., CP Air and Air Canada would benefit directly with no impact on other carriers, but that the benefits to E.P.A. and CP Air would be much less than under option (3). Competition would be reduced on the Halifax-Montréal route segment, perhaps not a great concern given the presence of Air Canada, but with no offsetting increase in competition on service between the Atlantic Region and Western Canada. In terms of Government policy, arguably this option would support the Regional Air Carrier Policy but not the transcontinental policy as transcontinental competition would effectively terminate in Montréal. Finally, imposition of this option would affirm the Committee's authority. Whether this would be seen to be an enlightened intervention by the Committee would be a function of the merits of substituting this option for the authority sought in the application. On balance, the Committee concluded that the advantages of this option were not as great as the advantages seen to be forthcoming for approving the application and thus would not justify the Committee imposing this option in substitution

décision serait considérée comme une intervention éclairée de la part du Comité serait fonction des avantages qu'il y aurait à substituer la solution numéro 2 à l'autorisation demandée dans la requête. En fin de compte, le Comité a conclu que les avantages de la solution numéro 2 ne seraient pas aussi grands que ceux découlant de l'agrément de la requête et qu'en conséquence, la somme de ces avantages ne justifiait pas l'imposition de la solution numéro 2 en remplacement de l'autorisation demandée par E.P.A. et CP Air.

En ce qui concerne la solution numéro 3, soit l'agrément de la requête, le Comité a conclu qu'elle offrait les avantages suivants:

1) l'amélioration du niveau de service offert au public voyageur inter-régional et l'avènement prévu de tarifs communs sur de nombreuses routes entre la région Atlantique et l'ouest du Canada, trajets pour lesquels il est actuellement impossible d'obtenir des tarifs communs. En outre, lorsque conjuguées à la condition exigeant d'E.P.A. qu'elle maintienne le niveau de service actuel aux collectivités des provinces de l'Atlantique, les améliorations susmentionnées seraient obtenues sans qu'il y ait détérioration du service intra-régional ou du service à destination de Montréal;

2) une incidence favorable sur l'industrie du transport aérien en général, provenant de l'utilisation accrue de l'équipement et de la facilité pour deux des grands transporteurs canadiens à remplacer leur équipement sans qu'il n'y ait de conséquence importante sur le transporteur le plus directement touché par le contrat projeté, soit Air Canada;

3) une incidence favorable sur les activités des transporteurs en cause, soit E.P.A. et CP Air;

4) une situation favorable, pour ce qui est des avantages en termes de concurrence, puique la faible réduction de la concurrence sur la route Montréal-Halifax serait grandement compensée par l'accroissement de la concurrence sur les routes reliant la région de l'Atlantique

for the authorities for which E.P.A. and CP Air applied.

With respect to option (3), approval of the application, the Committee concluded that it offered the following advantages:

1) An improved level of service to the inter-regional air travelling public with the prospect of joint fares on many routes between points in Atlantic Canada and Western Canada, routes on which such fares are not now available. Moreover, when coupled with the condition requiring E.P.A. to maintain the existing level of service to communities in the Atlantic Provinces, these improvements would be obtained with no degradation of intra-regional service or service to Montréal;

2) a positive influence on the air carrier industry generally because of the resultant increase in equipment utilization and the facilitation of equipment replacement for two of Canada's major air carriers without a significant impact on the carrier most likely to be affected by the proposed agreement, Air Canada;

3) a positive influence on the operations of the two carriers directly involved, E.P.A. and CP Air;

4) a positive balance of benefits in terms of competition because the small reduction in competition on the Montréal-Halifax route segment would be overwhelmingly offset by the increased competition on the routes between Atlantic Canada and Western Canada, routes that until now

et l'ouest du Canada, routes qui jusqu'à maintenant ont été essentiellement la chasse gardée d'Air Canada; et

5) le respect du seul élément de la politique gouvernementale sur le rôle des transporteurs aériens qui semble avoir été respecté jusqu'à maintenant et au sujet duquel il semble y avoir un consensus pour l'avenir, c'est-à-dire la présence de deux transporteurs transcontinentaux. En fait, l'agrément de la requête réaliserait le concept de CP Air tel qu'il est envisagé dans la politique.

En ce qui concerne le rôle du Comité, celui-ci n'a pas perçu la présentation d'une requête visant à faire approuver une entente de service pré-négociée comme étant une tentative d'annuler le pouvoir du Comité, puisqu'il semble évident que de longues négociations ont dû être menées bien avant de soumettre ladite requête au Comité. En outre, le simple fait qu'une requête a effectivement été présentée au Comité et qu'en conséquence, celui-ci aurait pu la rejeter, indique que les requérantes savaient que l'agrément du Comité était nécessaire avant la mise en vigueur du contrat. En fait, les termes du contrat sont rédigés dans un langage qui reconnaît explicitement la nécessité d'obtenir une approbation de l'organisme de réglementation.

Le Comité s'est également demandé quelle serait la meilleure manière de s'assurer que E.P.A. maintiendra le niveau de service actuel aux collectivités des provinces de l'Atlantique et ce, sans lui imposer des restrictions qui annuleraient ou compromettraient toute chance d'améliorer son service découlant de l'intégration des activités prévues dans le contrat en cause dans la requête et dans toute autre entente, existante ou prévue, entre les deux transporteurs. Il ne semble pas pertinent d'astreindre E.P.A. à son horaire actuel ou à utiliser les types d'aéronefs qu'elle exploite actuellement, etc. puisque de telles restrictions limiteraient inutilement la souplesse du transporteur. Par ailleurs, le Comité n'était pas disposé à approuver le contrat en question sans avoir certaines assurances qu'E.P.A. s'acquitterait de ses obligations à titre de transporteur régional. Compte tenu de ces circonstances, le Comité a conclu que la meilleure solution serait d'exiger d'E.P.A. qu'elle présente un plan d'exploitation au Comité qui permettrait à celui-ci de s'assurer

have essentially been the preserve of Air Canada; and

5) consistency with the one aspect of existing Government policy on the role of the domestic carriers that seems to have been respected and on which there appears to be a consensus for the future, i.e. two transcontinental carriers. Indeed, the approval of the application would make the CP Air operation envisaged by the policy a reality.

Concerning the role of the A.T.C., the Committee did not see the submission of an application for approval of a pre-negotiated service agreement as an attempt to abrogate the authority of the Committee, since it seemed obvious that considerable negotiation had to be undertaken in advance of submitting an application to the Committee. Moreover, the very fact that it was submitted to the Committee and thus could have been denied by the Committee indicated that the applicants knew they required the approval of the Committee prior to implementaton of the agreement. Indeed, the terms of the agreement are so worded as to explicitly recognize the requirement for this regulatory approval.

The Committee also considered how it could best ensure that E.P.A. maintained its existing service to communities in the Atlantic Provinces without placing restrictions on the carrier that would nullify or compromise its ability to improve service as a consequence of the integration of operations envisaged by the service agreement that is the subject of this application and other cooperative arrangements in place or envisaged between the two carriers. It seemed inappropriate to constrain E.P.A. to its existing schedule or to service with aircraft types now utilized, etc. as such restrictions would unnecessarily limit the carrier's flexibility. At the same time, the Committee was not prepared to approve the service agreement without some assurance that E.P.A. would fulfill its obligations as a regional carrier. In these circumstances, the Committee concluded that the most appropriate course of action was to direct that the carrier submit a plan of operations to the Committee that would serve to assure the Committee that service to all points now served by E.P.A.

qu'elle maintiendra à tous les points les services qu'elle assure actuellement et que le niveau de service sera comparable au niveau dont jouissent actuellement les collectivités. En outre, une fois ledit plan approuvé par le Comité, si E.P.A. estime qu'il est nécessaire de le modifier, lesdites modifications devront être soumises au Comité suffisamment à l'avance de leur date d'entrée en vigueur pour permettre à celui-ci d'établir que le plan révisé respecte les objectifs du plan original et pour l'agréer. Advenant que le Comité ne puisse tirer cette conclusion, il prendrait alors toutes les mesures nécessaires, selon les mécanismes actuels pour qu'il y ait révision de sa décision.

Compte tenu de l'évaluation susmentionnée, le Comité estime que la commodité et les besoins du public exigent l'agrément de la requête pour une période de deux ans et que cet agrément soit assujetti à un engagement de la part d'E.P.A. à maintenir le niveau des services à horaires fixes qu'elle assure actuellement aux collectivités de la région Atlantique.

Conformément à la décision du Comité, le permis A.T.C. 3092/80(S) est par la présente modifié par l'ajout de la condition suivante, à savoir la condition n° 4:

> La titulaire est par la présente autorisée à donner à contrat à Eastern Provincial Airways Limited l'exploitation d'un service aérien commercial à horaire fixe de la classe 1 pour desservir Montréal (Québec) et Halifax (Nouvelle- Écosse) au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe F et ce, pour une période de deux ans commençant le 1er juin 1983; il incombera à la titulaire et à Eastern Provincial Airways Limited de présenter une nouvelle requête au moins six mois avant la fin de ladite période de deux ans si elles se proposent de continuer à exploiter ledit service conformément au contrat susmentionné.

Est par la présente modifié le permis A.T.C. 12/45(S) par la modification de la condition numéro 4 comme suit:

> Il est interdit à la titulaire d'exploiter un service sans escale entre Halifax et Montréal sauf si ce service est exploité en vertu de la condition numéro 4 du permis A.T.C.

would be maintained; and that the level of service would be comparable to that enjoyed by the communities today. Furthermore, if after the plan is approved by the Committee, E.P.A. believed it necessary to make changes to the plan, such changes would have to be submitted to the Committee sufficiently far in advance of the proposed implementation to allow the Committee to determine and agree that the revised plan respected the intent of the original plan. If the Committee were not convinced that this would be the result, then the Committee would take action through the usual mechanisms to cause a review of this Decision.

As a result of the foregoing assessment, the Committee is of the opinion that the public convenience and necessity requires the approval of the application for a period of two years and that the approval be subject to a commitment from E.P.A. that the existing level of scheduled air service to points in the Atlantic Provinces will be maintained.

In accordance with the Committee's decision, Licence No. A.T.C. 3092/80(S) is hereby amended by the addition of the following condition; namely, Condition No. 4:

> The Licensee is hereby authorized to contract to Eastern Provincial Airways Ltd. the operation of a Class 1 scheduled commercial air service serving the points Montréal, Québec and Halifax, Nova Scotia using aircraft in Group F for a period of two years from June 1, 1983 with the onus on the Licensee and Eastern Provincial Airways Limited to reapply at least six months prior to the termination of the two-year period should they propose to continue to operate pursuant to the contract for this service.

Licence No. A.T.C. 12/45(S) is hereby amended by changing Condition No. 4 to read:

> The Licensee shall not operate a non-stop service between the points Halifax and Montréal except when operating between such points under Condition No. 4 of Li-

3092/80(S) de Canadian Pacific Air Lines, Limited, qui exerce ses activités sous le nom commercial de CP Air.

La présente décision entre en vigueur le 25 mai 1983.

De nouveaux permis seront délivrés, dès qu'une copie signée des contrats entre les titulaires aura été déposée; que le Comité aura approuvé un plan d'exploitation présenté par Eastern Provincial Airways Limited démontrant que le service sur les routes actuelles desservies sera maintenu à son présent niveau; et dès que les titulaires se seront conformées aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents.

Dissidence du commissaire Paul Langlois - *Décision du C.T.A. n° 7556*

Je n'approuve ni ne désapprouve les conclusions auxquelles sont arrivés mes collégues de la Commision. Avant de me prononcer sur cette affaire, j'ai pensé qu'il était nécessaire d'obtenir plus de renseignements des parties concernées. La majorité des commissaires se sont prononcés, en faveur de la proposition de CP Air/EPA, sans avoir préalablement obtenu des renseignements complémentaires. De plus, non seulement se contentent-ils de recevoir les informations après coup, mais à l'égard du service actuel de EPA, ils s'accommodent aussi d'un simple engagement de la compagnie de maintenir le niveau de service existant.

Étant donné les circonstances, je signifie mon opposition à la décision d'agréer la proposition de CP Air/EPA.

cence No. A.T.C. 3092/80(S) of Canadian Pacific Air Lines, Limited carrying on business under the firm name and style of CP Air.

This Decision shall take effect on May 25, 1983.

New documents of licence will issue upon the filing of a signed copy of the contracts between the Licensees: upon Committee approval of a plan of operations submitted by Eastern Provincial Airways Limited demonstrating that service on existing routes will be maintained at the current level; and upon compliance by the Licensees with the filing, financial and other requirements of the Committee as applicable.

Dissent of Commissioner Paul Langlois - *A.T.C. Decision No. 7556*

I neither agree nor disagree with the conclusions reached by my fellow commissioners. Before I could reach any conclusion on this matter, I felt that it was necessary to obtain more information from the parties. A majority of commissioners voted in favour of approving the CP Air/E.P.A. proposal without obtaining any further information prior to arriving at the conclusions that they did. Instead they are content to receive information after the fact; or in respect of their concern respecting the level of existing E.P.A. service, they are content to simply accept an undertaking from E.P.A. that the level of existing service will be maintained.

It is in this context that I am dissenting from the decision to approve the CP Air/E.P.A. proposal.

Relative à une révision de la décision n° 6345 du 29 janvier 1981 - Nolisair International Inc. (ci-après Nolisair).

Répertorié: Re Nolisair

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong (président) et R. Azzie.

Décision n°: 7651
Date de la décision: le 27 septembre 1983
Dossier n°: 2-N284-1

Transport aérien - Service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) - Révision et modification de la demande initiale - Commodité et besoins présents et futurs du public - Concurrence.

Nolisair a déposé une requête en révision de la décision n° 6345 visant à obtenir l'autorisation d'exploiter, à partir de Montréal, un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international). Le Comité des transports aériens a rejeté la demande initiale car il estimait qu'en vertu de la preuve au dossier, la commodité et les besoins présents et futurs du public n'exigeaient pas le service proposé.

Nolisair en appela de cette décision auprès du ministre des Transports. Ce dernier rejeta l'appel et demanda à la Commission de reviser ladite décision. Le Comité de révision a transmis l'affaire au Comité des transports aériens. Ce dernier a donc invité toutes les parties mentionnées au dossier et Worldways à émettre leurs commentaires quant à diverses questions soulevées par le ministre.

Décision: *Après avoir analysé les réponses auxdites questions et étudié tous les documents, renseignements et commentaires, le Comité juge qu'il doit modifier sa décision originale. Il conclut que la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent le service proposé.*

Le Comité estime que la situation a nettement changé. Les prévisions eu égard à la disponibilité et la pertinence des aéronefs du groupe G se sont avérées erronées. Le marché utilisant ce type d'appareils a augmenté contrairement aux baisses anticipées tout comme en témoignent les succès enregistrés par Worldways. Le prix du carburant a chuté annihilant toute crainte de coûts excessifs.

In the matter of a review of Decision No. 6345 dated January 29, 1981 - Nolisair International, Inc. (hereinafter Nolisair).

Indexed as: Re Nolisair

Air Transport Committee: M.D. Armstrong (Chairman) and R. Azzie.

Decision No: 7651
Date of Decision: September 27, 1983
File No.: 2-N284-1

Air transport - Class 9-4 International Charter commercial air service - Review and modification of the initial application - Present and future public convenience and necessity - Competition.

Nolisair submitted an application for a review of Decision No. 6345 *denying its application for authority to operate a Class 9-4 International Charter commercial air service from Montréal. In denying the application, the Air Transport Committee (A.T.C.) stated that Nolisair had not established that the proposed service was required by present and future public convenience and necessity.*

Nolisair appealed to the Minister of Transport in respect of this decision. The Minister disallowed the appeal, but declared that the Commission should re-examine the application. The Review Committee referred the matter to the A.T.C. The A.T.C., therefore, invited all parties including Worldways to submit their comments to the four questions posed by the Minister.

Decision: *As a result of its review, the Committee finds cause to modify its initial decision. The Committee concludes that present and future public convenience and necessity required the proposed service.*

The Committee is of the opinion that market conditions have changed. Forecasts concerning the suitability and availability of Group G aircraft have proved erroneous. The utilization of this type of aircraft has increased, contrary to the decrease forecasted. Worldways' success provides evidence of such a fact. Fuel price has fallen which removes the fear of excessive costs.

En outre, le Comité reconnaît qu'une plus grande importance aurait dû être attribuée à l'emplacement géographique de la base aérienne. L'aéroport de Mirabel assurerait la disponibilité d'un exploitant du Québec sur le marché de l'affrètement international.

Pour tous ces motifs, le Comité agrée à la demande originale. Toutefois, les permis seront délivrés sous réserve de deux conditions: la requérante devra utiliser des aéronefs à voilure fixe du groupe G et, de plus, obtenir l'autorisation des pays étrangers concernés avant toute envolée internationale.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. n° 5985, datée du 26 octobre 1979.
Décision du C.T.A. n° 5986, datée du 26 octobre 1979.
Décision du C.T.A. n° 6345, datée du 29 janvier 1981.
Décision du C.T.A. n° 6792, datée du 8 juillet 1982.
Ordonnance du C.T.A. n° 1982-A-536, datée du 16 août 1982.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3, art. 20 (1).

DÉCISION

Historique

La *décision n° 6345* du 29 janvier 1981 rejetait la requête déposée par Nolisair International Inc. en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter, à partir d'une base située à Montréal (Québec), un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international), en vue du transport de passagers et de marchandises au moyen d'un B707 du groupe G.

Dans sa décision, le Comité a déclaré ce qui suit:

> Après étude de la requête, des documents à l'appui et des interventions susmentionnées, le Comité estime que la demande à l'égard

Furthermore, the Committee feels that greater consideration should have been given to the location of the base. Operations from Mirabel Airport would ensure the availability of a Québec operator in the international charter market.

The Committee, therefore, rescinded Decision No. 6345 *and approved the application. The licence to be issued shall be subject to the following two conditions: the applicant shall use fixed wing aircraft in Group G and shall obtain authorization from the foreign government concerned prior to an international flight.*

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 5985, dated October 26, 1979.
A.T.C. Decision No. 5986, dated October 26, 1979.
A.T.C. Decision No. 6345, dated January 29, 1981.
A.T.C. Decision No. 6792, dated July 8, 1982.

A.T.C. Order No. 1982-A-536, dated August 16, 1982.

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3, s. 20 (1).

DECISION

Background

Decision No. 6345 of January 29, 1981 denied the application by Nolisair International, Inc. for authority to operate a Class 9-4 International Charter commercial air service to transport persons and goods using Group G (B707) aircraft from a base at Montréal, Québec.

In denying the application, the Committee stated:

> The Committee has considered the application, the material in support thereof and the interventions referred to. The Committee is

des services d'affrètement au moyen d'aéronefs du groupe G a diminuée, ce qui a incité les transporteurs régionaux à retirer ces aéronefs de leurs flottes; que les affréteurs en faveur de la requête ne représentent qu'une partie relativement faible du marché, ce qui prouve que les prévisions de marché de la requérante sont peu réalistes; que l'agrément de la requête créerait une concurrence qui, si l'on se fonde sur les données antérieures, pourrait réduire le rendement des transporteurs et mettre en péril l'existence des services d'affrètement actuellement assurés au moyen d'aéronefs du groupe G. Le Comité n'est donc pas convaincu que la requérante a prouvé que la prestation du service aérien commercial projeté est ou sera exigée par l'intérêt public.

Nolisair en a appelé de cette décision auprès du ministre des Transports, lequel, dans un jugement rejetant ledit appel, en date du 20 mai 1982, s'est dit d'avis que la requête de Nolisair devrait être réexaminée en tenant compte des quatre questions suivantes:

1. Le nombre d'aéronefs du groupe G disponibles suffit-il à répondre aux besoins des organisateurs de voyages, eu égard au marché spécifiquement mentionné par Nolisair?

2. De quelle manière un transporteur aérien se spécialisant dans les vols d'affrètements internationaux pourrait-il satisfaire les besoins des organisateurs de voyages à partir d'une base située à Montréal?

3. En concluant que la demande était insuffisante, le Comité a-t-il pris en compte les services projetés par Nolisair d'une part, et ceux que Quebecair pourrait à nouveau offrir, d'autre part, ou simplement ceux proposés par Nolisair?

4. Eu égard au contexte général de l'applicabilité de la politique sur les affrètements aériens internationaux, ainsi qu'au contexte particulier de la requête de Nolisair, quelles raisons poussent le Comité à protéger un transporteur dont

of the opinion that the demand for charters with Group G aircraft has declined, which has prompted Regional Carriers to eliminate these aircraft from their fleets; that the charterers who have supported this application account for a relatively small share of the market, which leads to the conclusion that the applicant's traffic estimates are unrealistic; and that the approval of this application would create competition which historical evidence suggests would drive down yields placing the existing charter services that use Group G aircraft in jeopardy. Accordingly, the Committee is not satisfied that the applicant has established that the proposed commercial air service is and will be required by the present and future public convenience and necessity.

Nolisair appealed to the Minister of Transport in respect of *Decision No. 6345*. The Minister in disallowing the appeal in his judgment dated May 20, 1982 was of the opinion that the application by Nolisair should be re-examined in the light of four questions:

1. Is the availability of Group G aircraft sufficient to satisfy the needs of tour operators on the basis of the specific market identified by Nolisair?

2 In what sense could an air carrier specializing in international charter commercial air services fill the needs of tour operators from a base at Montréal?

3. In arriving at the conclusion that the demand was insufficient, did the Committee consider the services proposed by Nolisair on the one hand and the ones that Quebecair could again offer on the other hand, or just the ones proposed by Nolisair?

4. Taking into account the general context of the applicability of the "International Air Charter Policy", as well as the particular context surrounding Nolisair's application, what are the reasons which prompt the Committee to protect a car-

l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial a été suspendue?

Le Ministre a officiellement communiqué cet avis à la Commission canadienne des transports, afin qu'elle examine les questions susmentionnées et qu'elle juge s'il n'y a pas lieu de modifier la *décision n° 6345*.

Le Comité de révision a transmis l'affaire au Comité des transports aériens pour qu'il examine à nouveau tout le dossier.

Révision de la décision

Le Comité a soigneusement examiné les questions posées par le Ministre et les problèmes que ces questions ont soulevés. La première question à résoudre était de savoir si le Comité avait tenu compte des questions soulevées par le Ministre en prenant sa décision.

Après examen des documents dont le Comité disposait à ce moment là, le Comité a conclu que, dans la mesure où les renseignements étaient disponibles dans la requête en obtention d'un permis et dans les présentations des intervenants, les éléments inhérents aux questions du Ministre ont été considérés. Néanmoins, le Comité n'est pas convaincu que la requérante et les parties intéressées n'auraient pas pu fournir des renseignements supplémentaires touchant directement ces questions si on leur avait demandé de répondre spécifiquement auxdites questions. Le Comité a donc conclu que la requérante et les intervenants devraient avoir l'occasion de faire part au C.T.A. de leurs commentaires à l'égard des questions soulevées par le Ministre.

Par lettre du 20 août 1982, le Comité a invité toutes les parties mentionnées au dossier à commenter les questions soulevées par le Ministre, et à signifier ses commentaires à toutes les autres parties au dossier (voir liste jointe en annexe A). Les présentations devaient être déposées au plus tard le 20 septembre 1982 et Nolisair avait dix jours après la date de réception desdits commentaires pour y répondre.

En outre, Worldways Canada Ltd., un transporteur n'étant pas partie à la requête initiale de Nolisair, a présenté ses commentaires. Comme Nolisair a répondu auxdits commentaires et comme le Comité désirait avoir en main tous les

rier whose authority to operate a commercial air service has been suspended?

The Minister certified this opinion to the Canadian Transport Commission ... "so that it will examine the questions raised above and that it will determine whether there is not cause to amend *Decision No. 6345*."

The Review Committee referred the matter to the Air Transport Committee for conduct of the Review.

Review of Decision

The Committee carefully considered the questions posed by the Minister and the issues these questions raised. The first issue that had to be resolved was whether the Committee had taken into account the questions raised by the Minister in coming to its Decision.

After reviewing the material that the Committee had had before it, the Committee concluded that, to the extent information had been available in the applications for the licence and in the submissions of intervenors, the considerations implied in the questions had been taken into account. Nonetheless, the Committee was not satisfied that additional information directly related to these questions could not have been provided by the applicant and the parties affected if it were sought through replies to these specific questions. Thus the Committee concluded that the applicant and the intervenors should have the opportunity to submit their comments to the A.T.C. on the questions raised by the Minister.

By letters dated August 20, 1982, the Committee invited all parties of record to submit their comments on the questions raised by the Minister, and to provide copies to each other (See list attached Appendix A). Submissions were to be filed by September 20, 1982 with Nolisair having, on receipt of the comments, 10 days in which to reply.

In addition, Worldways Canada Ltd., a carrier that was not a party to the original application of Nolisair, submitted comments. As Nolisair replied to these comments, and as the Committee wished to have before it all relevant

renseignements pertinents à l'égard des questions posées par le Ministre, il a accepté de recevoir la présentation de Worldways, par lettre du 8 octobre 1982.

Présentation de Nolisair

Dans sa présentation au Comité, Nolisair a déclaré ce qui suit:

- sa requête initiale était fondée sur un manque de capacité de transport au moyen d'aéronefs du groupe G, manque reconnu par le C.T.A. dans ses *décisions n°s 5985* et *5986* du 26 octobre 1979, dont la première supprimait les restrictions de nombre à l'égard d'aéronefs du groupe G qui pouvaient être exploités par Ontario Worldair Ltd. et la deuxième agréait une requête présentée par Worldways Airlines Ltd. en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter, à partir de Toronto (Ontario), des services aériens commerciaux des classes 4 et 9-4, au moyen d'aéronefs du groupe G;

- le manque de capacité de transport au moyen d'aéronefs du groupe G est maintenant plus sérieux qu'au moment où le C.T.A. a rendu la *décision n° 6345*, puisqu'Ontario Worldair a cessé ses activités et que son permis A.T.C. 504/74(CF) a été annulé, conformément à l'*ordonnance du C.T.A. n° 1982-A-536* du 16 août 1982, et que Quebecair a fait connaître son intention de se départir de ses Boeing 737 du groupe F;

- les aéronefs du groupe G utilisés par CP Air et Air Canada seront remplacés bientôt, mais ce processus ne devrait pas être interprété comme étant lié à la demande qui existe à l'égard d'aéronefs du groupe G, puisqu'il s'agit simplement d'une conséquence des politiques de remplacement des parcs aériens de ces transporteurs;

- la baisse temporaire de la demande en 1981 et en 1982 a camouflé le problème de l'insuffisance de la capacité de transport au moyen d'aéronefs du groupe G, mais le problème devrait refaire surface en 1983;

- les organisateurs de voyages indépendants ont souffert de l'arrivée d'organisateurs de voyages affiliés aux transporteurs à horaire fixe (Touram, Vacances Quebecair, Treasure

information on the questions raised by the Minister, the Committee accepted the submission of Worldways by letter dated October 8, 1982.

Nolisair's Submission

In its submission to the Committee, Nolisair stated that:

- its original application was based on the lack of Group G capacity which had been acknowledged in A.T.C. *Decisions Nos. 5985* and *5986* of October 26, 1979 which respectively deleted numerical restrictions in respect of Group G aircraft which could be operated by Ontario Worldair Ltd. and approved an application by Worldways Airlines Ltd. to operate a Class 4 and Class 9-4 Group G commercial air service from a base at Toronto, Ontario;

- the lack of Group G capacity was now more severe than at the time of *Decision No. A.T.C. 6345* because Ontario Worldair had since stopped operating and its Licence No. A.T.C. 504/74(CF) was cancelled pursuant to *Order No. A.T.C. 1982-A-536* of August 16, 1982; and Quebecair has made known its intention to get rid of its Boeing 737 aircraft in Group F;

- the Group G aircraft operated by CP Air and Air Canada are scheduled to be replaced but this process should not be interpreted as being related to the demand for Group G aircraft as it is simply a consequence of these carriers' fleet replacement policies;

- the temporary decline in demand in 1981 and 1982 has hidden the problem of inadequate Group G capacity, but the problem should resurface in 1983;

- independent tour operators have suffered from the advent of operators affiliated with the scheduled carriers (Touram, Vacances Quebecair, Treasure Tours, Vacances Ward-

Tours, Vacances Wardair) qui ont essayé de dominer le marché; cette situation est particulièrement vraie à l'égard du marché de la Floride qui a causé les pires difficultés aux organisateurs de voyages indépendants et elle est due à des facteurs économiques généraux et au nombre de Boeing 737 que comptent les parcs aériens des transporteurs régionaux;

- les faits susmentionnés ont entraîné une guerre des prix au cours de laquelle les compagnies aériennes ont eu recours à des organisateurs de voyages affiliés, ce qui a eu pour effet d'accroître la disparité des prix entre le marché de la Floride et les autres marchés qui sont la chasse gardée des organisateurs de voyages indépendants; en fin de compte, plus de gens sont allés en Floride et ce, au détriment des organisateurs de voyages indépendants, même si ceux du Québec ont survécu mieux que les autres;

- les indicateurs économiques laissent prévoir une reprise, le dollar canadien est resté fort et au même moment, les transporteurs aériens à horaire fixe sont à réduire leur parc aérien, ce qui devrait amener une recrudescence d'activités pour les organisateurs de voyages indépendants, pourvu qu'ils puissent disposer d'une capacité de transport suffisante (la *décision du C.T.A. n° 5986* a exprimé l'avis que les organisateurs de voyages indépendants devraient continuer à disposer d'une capacité suffisante pour répondre à leurs besoins);

- en l'absence d'un transporteur comme Nolisair, basé à Montréal, les organisateurs de voyages indépendants devront faire appel aux transporteurs étrangers;

- en ce qui a trait à l'argument selon lequel le service proposé par Nolisair pourrait nuire aux transporteurs en place qui utilisent des aéronefs du groupe G, le Comité, dans sa *décision n° 6345* du 29 janvier 1981, ne faisait certainement pas allusion à Air Canada et à CP Air, deux transporteurs qui n'ont déposé aucune intervention et dont les vols assurés au moyen d'aéronefs du groupe G représentent une partie marginale de leurs activités globales (d'autant plus que ces transporteurs se départissaient de leurs DC-8), et il ne s'inquiétait probablement pas non plus d'On-

air) which have tried to dominate the market; this was especially true in the Florida market where the independent tour operators have had the greatest difficulties; this state of affairs was due to general economic factors and to the number of Boeing 737 aircraft in the Regional air carriers' fleets;

- the above developments have led to a price war in which airlines have made use of affiliated tour operators and which has had the effect of increasing price disparities between the Florida market and other markets that are the preserve of the independent tour operators; as a result more people went to Florida to the detriment of the independent operators, although the Québec-based independent tour operators have managed better than the rest;

- general economic signs point to recovery and the Canadian dollar has remained strong while at the same time scheduled carriers are trimming their fleets which should lead to increased activity by independent tour operators provided that they can obtain sufficient aircraft capacity; (*Decision No. A.T.C. 5986* expressed the concern that independent tour operators should continue to have enough capacity for their needs);

- without a carrier such as Nolisair based in Montréal, independent tour operators will have to turn to foreign carriers;

- in respect of the argument that the service proposed by Nolisair could adversely affect existing carriers which use Group G aircraft, the Committee, in *Decision No. A.T.C. 6345* dated January 29, 1981 could not have been thinking of Air Canada and CP Air which did not intervene and whose Group G activities were marginal in comparison with their other operations (moreover these carriers were getting rid of their DC-8's); nor could the Committee have been thinking of Ontario World Air which went into receivership on November 6, 1980 and

tario Worldair, qui a été mise sous séquestre le 6 novembre 1980 et a fait faillite le 16 janvier 1981; en outre, Nordair avait annoncé, le 30 juillet 1979, son intention d'interrompre ses vols d'affrètement effectués au moyen d'aéronefs du groupe G; enfin, Quebecair n'a pas repris ses activités sur le marché et, comme nous l'avons mentionné précédemment, ses vols d'affrètement au moyen d'aéronefs du groupe F seront réduits; par ailleurs, même si ce dernier transporteur était partie à la requête initiale de Nolisair, il n'a déposé aucune intervention au moment de l'appel auprès du Ministre;

became bankrupt on January 16, 1981; similarly, Nordair had, on July 30, 1979, announced its intention to discontinue its Group G Charter activities; finally, Quebecair failed to re-establish a presence in the market and, as previously discussed, its Group F charter activities will be curtailed; also, although it was a party to the original application by Nolisair, it did not intervene on the appeal to the Minister;

- nonobstant la présence de deux affréteurs de la classe 4 utilisant des aéronefs du groupe E à partir d'une base située à Montréal (Nordair et Quebecair), la *décision n° 6792* du 8 juillet 1982 agréait deux services d'affrètement supplémentaires assurés au moyen d'aéronefs du groupe E à partir de ce point (Conifair et Austin Airways); Nolisair ne voit pas comment, compte tenu de ces circonstances, on pourrait lui refuser l'autorisation demandée, puisque les deux transporteurs basés à Montréal et exploitant des services de la classe 9-4 au moyen d'aéronefs du groupe G ont suspendu leur permis, permis qu'ils n'utilisaient d'ailleurs pas, et ne sont pas en position de rétablir ce type de service;

- notwithstanding the existence of two active Class 4 Group E charter licences at Montréal (Nordair and Quebecair), *Decision No. 6792* dated July 8, 1982 approved two additional Group E Charter services at that point (Conifair and Austin Airways); Nolisair does not see how, in this circumstance, it could be refused the requested authority given that the two resident Class 9-4, Group G carriers have suspended inactive authorities and are not in a position to reinstitute this type of service;

- un des objectifs déclarés de la Politique sur les affrètements aériens internationaux publiée le 15 septembre 1978 est le respect des intérêts légitimement établis de tous les transporteurs; cela ne signifie pas que les nouveaux postulants devraient automatiquement être rejetés;

- the International Air Charter Policy issued September 15, 1978 has stated as one of its objectives that the legitimate established interests of all carriers be respected; this does not mean that new entrants should be automatically rejected;

- en ce qui a trait à l'objectif de la politique de 1978 de respecter les intérêts légitimement établis de tous les transporteurs, il est inconcevable que ce principe s'applique à un transporteur comme Quebecair dont le permis est suspendu et dont l'administration a décidé, d'elle-même, de se retirer des vols assurés au moyen d'aéronefs du groupe G;

- in respect of the reference in the 1978 policy to the legitimate established interests of all carriers, it is inconceivable that this could apply to a carrier such as Quebecair whose Licence is suspended and whose management has decided of its own accord to withdraw from Group G operations;

- le marché de l'affrètement international est un marché fondé sur l'esprit d'entreprise, où la clef du succès se trouve dans la qualité de la gestion; Nolisair sera administrée par des professionnels expérimentés et comptant de nombreuses réussites.

- the international charter market is an entrepreneur's market where the key to success is the quality of management; Nolisair will be managed by experienced and successful professionals.

Présentation de Worldways et réplique de Nolisair

Dans sa présentation au Comité, Worldways Canada Ltd. (ci-après Worldways) a déclaré qu'elle n'était pas intervenue lors de la requête initiale de Nolisair parce qu'elle n'était pas en activité à cette époque, mais que puisqu'elle exploite maintenant trois Boeing 707-320 C ses commentaires sont pertinents;

- Worldways est une compagnie canadienne établie qui a investi beaucoup dans l'équipement et est en mesure de protéger les intérêts canadiens dans le marché;
- comme Quebecair l'avait indiqué dans son intervention à l'égard des requêtes initiales, le marché de Montréal a toujours été faible et Quebecair et Nordair assuraient 70% de leurs vols transatlantiques à partir de Toronto; Nolisair ferait certainement de même;
- Worldways satisfait la demande à Montréal et à Toronto et dispose d'un bon surplus de capacité; elle a prévu, dans son budget de 1982, au-delà de 6 000 heures, ce qui devrait suffire pour répondre aux besoins des organisateurs de voyages indépendants et en particulier, si l'on considère la baisse de la demande pour les voyages discrétionnaires;
- le retrait du marché des aéronefs du groupe G de CP Air ne créera pas un besoin à l'égard de ce groupe d'aéronefs, puisque CP Air continuera de répondre à la demande au moyen d'autres groupes d'aéronefs;
- Nolisair, en ne présentant pas de requête pour obtenir un permis de service de la classe 4, perdra une bonne occasion de générer des recettes supplémentaires;
- les constatations du Comité dans la *décision n° 6345* étaient correctes, puisque le marché s'était effectivement affaibli avant le dépôt de la requête de Nolisair et que le fait que Quebecair et Nordair ont abandonné les services qu'elles assuraient au moyen d'aéronefs du groupe G vient confirmer l'affaiblissement du marché dans cette catégorie d'affrètement.

Worldways Submission and Nolisair's Rebuttal

In its submission to the Committee, Worldways Canada Ltd. (Worldways) stated that it did not intervene in Nolisair's original application as it was not active at that time but since it now operates three (3) Boeing 707-320 C aircraft its comments are pertinent;

- Worldways is an established Canadian airline which has invested heavily in equipment and has the ability to protect Canadian interests in the marketplace;
- as stated in Quebecair's intervention to the original applications, the Montréal market has been weak and both Quebecair and Nordair operated 70% of their transatlantic flights from Toronto; no doubt, Nolisair would do the same;
- Worldways meets the demand at both Montréal and Toronto and has substantial excess capacity; it has budgeted over 6000 hours for 1982 which is more than adequate to satisfy the requirements of independent tour operators, especially in view of the declining demand for discretionary travel;
- the withdrawal from the market of CP Air's Group G aircraft will not lead to a requirement for alternative Group G aircraft as CP Air will continue to satisfy the same demand with aircraft in other Groups;
- Nolisair, by not applying for a Class 4 Licence, will miss out on the opportunity for additional revenue;
- the Committee was correct in its findings in *Decision No. 6345* since the market had effectively declined prior to the Nolisair application and the fact that Quebecair and Nordair abandoned their Group G activities is confirmation of the market decline in this category of charter.

En réponse à la présentation de Worldways, l'appelante soutient ce qui suit:

- Worldways n'est pas intervenue à l'égard de la requête initiale de Nolisair;
- l'intervention de Worldways reflète son désir d'établir un monopole sur les vols assurés au moyen d'aéronefs du groupe G;
- l'allusion par Worldways à un marché en baisse au moment de la présentation de la requête initiale de Nolisair aurait dû l'inciter à ne pas s'attaquer à ce marché;
- de récentes lettres à l'appui démontrent que le marché reprendra bientôt de la vigueur;
- de nombreux organisateurs de voyages doivent avoir recours à des transporteurs étrangers; cela ressort clairement de la présentation de Worldways qui doit faire concurrence à des transporteurs étrangers;
- même si Worldways avait l'intention bien établie d'attaquer principalement le marché de la Floride, elle n'a pas pu répondre à la demande et Air Florida essaie maintenant d'accroître sa part du marché;
- à la fin des années 1970, les transporteurs canadiens exploitaient environ 45 aéronefs du groupe G comme les Boeing 707 et Douglas DC-8; étant donné qu'Air Canada et CP Air retirent leurs aéronefs, il n'en restera que trois, exploités par Worldways; il ne serait pas raisonnable de conclure que 95% du marché s'est envolé en fumée; en conséquence, Worldways n'est intéressée qu'à protéger son monopole;
- les activités de Worldways à Montréal sont minimes;
- aucune intervention n'a été déposée au bureau du Ministre, en réponse à l'appel interjeté par Nolisar.

Présentation d'Ontario Worldair et réplique de Nolisair

Dans sa présentation au Comité, Ontario Worldair Limited déclare ce qui suit: même si elle a cessé ses activités en janvier 1981, ses services aériens commerciaux ont été vendus à

In response to the submission by Worldways, the appellant submits that:

- Worldways was not an intervenor in Nolisair's original application;
- Worldways' intervention reflects its desire to establish a monopoly in the operation of Group G aircraft;
- Worldways' reference to a declining market at the time of Nolisair's original application should have had the effect of preventing Worldways from entering the market;
- recent letters of support demonstrate that the market will be picking up;
- many tour operators are obliged to make use of foreign carriers; this is reflected in Worldways' submission that it is competing with foreign carriers;
- although it was Worldways' stated intention to compete primarily in the Florida market, Worldways has not been able to satisfy the demand and Air Florida is now attempting to increase massively its market share;
- in the late seventies, Canadian carriers operated in the vicinity of 45 Group G aircraft such as the Boeing 707 and the Douglas DC-8; as Air Canada and CP Air are retiring these aircraft, there will remain only the three (3) aircraft operated by Worldways; it would not be reasonable to conclude that 95% of the market has evaporated; Worldways is therefore only interested in protecting its monopoly;
- Worldways' presence in Montréal is minimal;
- no interventions were submitted to the Minister's office in response to the appeal by Nolisair.

Ontario Worldair's Submission and Nolisair's Rebuttal

In its submission to the Committee, Ontario Worldair Limited states that: although it stopped operating in January of 1981, the commercial air service business of Ontario Worldair

Victor Papalardo en février 1981, à la condition que ladite vente ne soit pas rejetée par le Comité; elle a interjeté appel à l'égard de l'*ordonnance du C.T.A. n° 1982- A-536* du 16 août 1982, aux termes de laquelle son permis était annulé et, si elle a gain de cause, Victor Pappalardo compte rétablir le service; la reprise de ce service devrait avoir priorité sur l'établissement d'un nouveau transporteur.

En réponse à Ontario Worldair, la requérante déclare que les présentations de ce transporteur sont insoutenables.

Lettres à l'appui

En plus des interventions, un certain nombre de parties mentionnées au dossier et qui avaient initialement appuyé la requête ont déposé des commentaires en réponse à l'invitation du Comité.

Mirabelle Tours Inc. déclare ce qui suit: il n'y a actuellement aucun aéronef du groupe G basé à Montréal et exclusivement réservé aux vols d'affrètement internationaux; nous nous attendons à une reprise vigoureuse de la demande touchant les affrètements internationaux en 1983, ce qui pourrait entraîner un manque de capacité pour répondre à cette demande; seul un transporteur spécialisé dans les vols d'affrètement internationaux peut offrir le service que les organisateurs de voyages demandent, et enfin, nous ne pouvons comprendre en quoi le fait d'accorder un permis à Nolisair pourrait nuire aux autres transporteurs, et en particulier à Quebecair.

Unitours Ltd. déclare qu'il y aurait un besoin pour la capacité offerte par Nolisair, pour répondre à la demande à venir en transport aérien.

Hospitalité Tours déclare ce qui suit: que comme tous les organisateurs de voyages indépendants d'envergure, elle est inquiète du manque d'aéronefs basés à Montréal et entièrement réservés aux vols d'affrètement internationaux; que la situation sera pire lorsque les suites de la reprise économique se feront sentir; qu'elle doit, à l'heure actuelle, traiter avec des transporteurs américains et français, puisque ceux-ci sont les seuls à avoir des aéronefs disponibles; que les organisateurs de voyages importants croient que les transporteurs à horaire fixe ne se contentent

was sold to Victor Pappalardo in February of 1981 subject to the sale not being disallowed by the Committee; it currently has an appeal in respect of *A.T.C. Order No. 1982-A-536* dated August 16, 1982 which cancelled the Licence of Ontario Worldair and, if the appeal is successful, Victor Pappalardo intends to reinstitute service; and this reinstitution of service should receive priority over licensing a new carrier.

In response to Ontario Worldair, the applicant states that the submissions of that carrier are untenable.

Letters of Support

In addition to the interventions, a number of the parties of record that had originally supported the application submitted comments as a result of the Committee's invitation.

Mirabelle Tours Inc. stated: that currently there are no Group G aircraft based at Montréal and wholly available for international charter flights; that they expect a strong recovery in the demand for international charters in 1983 which may result in a lack of capacity to meet this need; that only a carrier specializing in international charter service can offer the service the tour operators want; and finally that they could not understand how granting a licence to Nolisair would have an adverse effect on other carriers and particularly on Quebecair.

Unitours Ltd. stated that there would be a need for the capacity offered by Nolisair to meet the future demand for air transportation.

Hospitalité Tours stated: that, like all of the large independent tour operators, they are concerned about the lack of aircraft based at Montréal and totally dedicated to international charter operations; that the situation will be worse when the effects of the economic recovery are felt; that now they must consider American and French carriers because they are the only ones with aircraft available; that the large tour operators believe that, not only do the scheduled carriers favour their own subsidiaries, but they also have devoted more capacity to charter class

pas de favoriser leurs filiales, mais qu'ils ont également réservé plus de capacité aux vols d'affrètement; que les deux transporteurs régionaux, Quebecair et Nordair, n'exploitent plus d'aéronefs du groupe G et ont réduit leur capacité affectée aux destinations du sud; que certains organisateurs de voyages ont été forcés de signer des contrats avec des transporteurs américains, en raison du manque de capacité au Canada, et que le fait de ne pas accorder de permis à un transporteur canadien utilisant des aéronefs du groupe G et basé à Montréal, nuira à l'expansion des activités d'affrètement et profitera aux transporteurs étrangers.

Harvey's Travel Agency Ltd. a réitéré son opinion selon laquelle il existe une importante demande pour une compagnie effectuant des affrètements au moyen d'aéronefs du groupe G et basée à Montréal, et a ajouté qu'avec la reprise économique cette demande sera encore plus grande.

Les Vacances Sunquest (Québec) Limitée a attiré l'attention du Comité sur les points suivants:

- il n'y a aucun aéronef du groupe G (B-707 ou DC-8) basé à Montréal et réservé aux vols d'affrètement et, en réalité, il n'y a aucun aéroneuf du groupe F ou d'autres groupes basé à Montréal et réservé aux vols d'affrètement;
- dès que le marché se raffermira, il y aura un manque de place sur le marché de Montréal;
- lorsque la demande reprendra, les premiers organisateurs de voyages touchés seront les indépendants puisque les transporteurs à horaire fixe réaffecteront leur capacité aux services à taux unitaires ou à leurs organisateurs de voyages affiliés et que la capacité d'affrètement restante ne suffira pas à combler les besoins des organisateurs de voyages indépendants.
- le nombre de sièges offerts à prix convenable par les transporteurs à horaire fixe a toujours été et continuera d'être incertain et seul un transporteur s'occu-

operations; that the two Regional carriers, Quebecair and Nordair, no longer operate Group G aircraft and have reduced their capacity to sunspots; that some operators have been forced to sign contracts with American carriers because of the lack of Canadian capacity; and that not licensing a Canadian Group G operator from a base at Montréal will curb the growth of charter activity and work to the benefit of foreign carriers.

Harvey's Travel Agency Ltd. reconfirmed their opinion that a great need exists for a charter airline with a Group G licence based at Montréal and added that, with the economy turning around, this need will be intensified.

Les Vacances Sunquest (Québec) Limitée noted the following points for the Committee's consideration:

- there are no Group G (B-707 or DC-8) aircraft based in Montréal and dedicated to charters and, for that matter, there are no dedicated charter aircraft in Group F and above based at Montréal;
- as soon as the market starts to pick up, there will be a shortage of seats in the Montréal market;
- when the market picks up, the first operators to be affected will be the independent tour operators as scheduled carriers will redirect their capacity to unit toll services or to their subsidiary operator and the remaining charter capacity will not be sufficient to cover the needs of independent operators.
- the supply of seats at appropriate price levels by scheduled carriers has always been and will continue to be unreliable and only a pure charter carrier can offer

pant exclusivement de vols d'affrètement peut offrir la capacité requise par les organisateurs de voyages indépendants;

- Quebecair a non seulement abandonné définitivement ses plans de reprendre ses services au moyen de B-707, mais a également presque entièrement supprimé ses vols d'affrètement au moyen de B-737;

- la récession de 1980-1982 et son incidence sur l'industrie du voyage ne peuvent servir de base à des conclusions négatives sur l'avenir, puisque cette industrie est très cyclique et que maintenant que la récession s'épuise, il est important de fournir la capacité requise, pour faciliter la reprise qui, comme les indicateurs le laissent voir, se produira en 1983.

L'organisateur de voyages, Les Vacances Sunquest, a conclu sa présentation en exprimant son appui à la requête de Nolisair.

Tours Mont-Royal Inc., dans sa lettre d'appui à la requête de Nolisair, a mentionné le fait que les transporteurs en place semblent limiter la capacité et la disponibilité qu'ils offrent aux organisateurs de voyages indépendants au profit de leurs propres filiales ce qui, à son avis, va à l'encontre des principes de la libre entreprise.

Nouvelles Frontières déclare, dans sa lettre à l'appui, qu'elle ne voit que des avantages à la présence d'un nouvel affréteur. Elle souligne qu'elle a dû avoir recours à des transporteurs américains pour répondre à la demande dans le passé et que le fait d'accorder un permis à un nouvel exploitant rendrait cette éventualité non seulement moins probable, mais offrirait "un service en langue française".

Kompas Express Travel Agency, dans sa lettre à l'appui, émet l'opinion qu'il n'y a pas suffisamment d'aéronefs du groupe G pour répondre aux besoins des organisateurs de voyages indépendants et cite un exemple spécifique, celui des vols d'affrètement VARA à destination de la Yougoslavie. Elle prétend que les aéronefs à large fuselage, par exemple les aéronefs du groupe H, sont trop gros pour ce marché et d'autres marchés, comme l'Italie et l'Autriche, et ajoute que le manque de capacité actuel profite

the steady supply needed by independent operators;

- Quebecair has not only definitely abandoned its plans to resume its B-707 operations but has also almost completely withdrawn from B-737 charter operations;

- the 1980/82 recession and its impact on the travel industry cannot be taken as a basis for drawing negative conclusions for the future because this industry is very cyclical and now that the recession is bottoming out it is important to ensure adequate capacity for the recovery which, as all signs positively indicate, will take place in 1983.

Les Vacances Sunquest concluded with an expression of support for Nolisair.

Tours Mont-Royal Inc. in its letter of support for Nolisair's application made reference to the fact that the existing carriers appear to limit the capacity and the availability they offer to the independent tour operators for the benefit of their own subsidiaries which, Tours Mont-Royal asserts, is not in keeping with free enterprise.

Nouvelles Frontières states in its letter of support that they can see nothing but good coming from the existence of a new charter carrier. The company notes that they have had to use American carriers to meet the demand in the past, and that licensing a new operator would not only make this less likely but would provide "un service en langue française".

Kompas Express Travel Agency in its letter of support offers the opinion that there are not sufficient Group G aircraft to meet the needs of independent tour operators and cites a specific example concerning ABC charters to Yugoslavia. Kompas Express claims that the wide bodied equipment (Group H) is too large for this market and others such as Italy and Austria and add that the current deficit in capacity has worked to the advantage of foreign carriers. Kompas Express also states that an interna-

aux transporteurs étrangers. Elle prétend qu'un affréteur international basé à Montréal pourrait venir en aide à un organisateur de voyages indépendant de Toronto.

Kompas Express conclut sa présentation en émettant les opinions suivantes:

- en qualifiant la demande d'insuffisante, le Comité a fait erreur puisqu'il est impossible d'évaluer le volume de la demande tant qu'un produit n'est pas offert sur le marché;

- il est de loin préférable pour un organisateur de voyages indépendant de traiter avec un affréteur international canadien, plutôt qu'avec des transporteurs étrangers;

- l'entrée en service d'un affréteur international basé au Canada et utilisant des aéronefs du groupe G ne nuirait pas au trafic des autres affréteurs canadiens et transporteurs régionaux, puisque Kompas a communiqué plusieurs fois avec la plupart d'entre eux, sinon tous, et qu'ils se sont dits incapables de répondre aux besoins des organisateurs de voyages, sauf Worldways Canada Ltd., qui a satisfait certaines demandes, mais n'est pas, de l'avis de Kompas, disposée à engager suffisamment de ressources pour desservir ce marché.

Trade Winds Holidays, dans sa lettre d'appui, a soulevé les mêmes points à l'égard du manque d'aéronefs du groupe G, du fait que les aéronefs du groupe H ne conviennent pas, de la capacité d'un affréteur international basé à Montréal de répondre aux besoins d'un organisateur de voyages de Toronto, du besoin, pour évaluer la demande réelle, d'offrir un produit sur le marché, et des avantages que retirait une compagnie canadienne disposant de la capacité nécessaire pour répondre aux besoins des organisateurs de voyages indépendants.

Dans sa lettre, le gouvernement du Québec a réitéré son appui à la requête de Nolisair et a ajouté les arguments suivants:

- les événements qui ont suivi la décision en cause ont démontré que la demande à

tional passenger charter carrier based in Montréal could assist an independent tour operator based in Toronto.

Kompas Express concludes with the following opinions:

- in judging the demand to be insufficient, the Committee erred because the volume of demand can not be judged until a specific product is offered in the market;

- it is far better for an independent tour operator to deal with a Canadian based international charter carrier than to use foreign charter carriers;

- approval of a Canadian based international charter carrier using Group G aircraft would not affect the traffic of other Canadian charter carriers and regional carriers, since most of them, if not all, have been repeatedly contacted by Kompas, and have expressed their inability to meet the operators' needs, except for Worldways Canada Ltd. who have satisfied some of these requests, are not in the view of Kompas, willing to commit sufficent resources to serve this market.

Trade Winds Holidays in its letter of support made the same points concerning the lack of Group G aircraft; the unsuitability of Group H aircraft; the capability of an international passenger charter carrier based in Montréal to meet the requirements of a tour operator in Toronto; the need for a product to be offered before the true demand can be determined; and the advantages of a Canadian company with the capacity to serve the needs of independent tour operators.

In its letter, the Government of Québec reaffirmed its support for Nolisair's application and added the following points:

- that events subsequent to the Decision have shown that the demand for inter-

l'égard des vols d'affrètement internationaux effectués au moyen d'aéronefs du groupe G n'est pas disparue et, en fait, ont démontré que ce type d'aéronef répond à un besoin très particulier;

- que les organisateurs de voyages qui ont appuyé la requête initiale ne représentaient pas une partie négligeable du marché;

- que puisqu'aucun transporteur basé à Montréal ne détient de permis de service de la classe 9-4, il ne peut y avoir perte de revenus pour d'autres transporteurs en place.

La lettre du gouvernement souligne aussi que les faits démontrent que le marché est mal desservi par les transporteurs étrangers et qu'il y a un besoin évident pour un transporteur canadien sensible aux besoins du public du Québec et qui s'efforcera d'encourager la croissance du tourisme international au profit du Québec.

Position du Comité

Le Comité a examiné la requête initiale, tous les documents initialement déposés à son appui, les interventions initiales, la décision initiale du Comité, l'opinion du Ministre, la présentation subséquente par la requérante, les interventions à l'égard de cette présentation et les répliques de la requérante, ainsi que les lettres d'appui déposées suite à l'invitation du Comité par les parties mentionnées au dossier.

Rappelons que le Ministre avait enjoint au Comité d'examiner les questions soulevées dans son opinion et de déterminer si, à la lumière de cet examen, il ne trouverait pas motif à modifier la *décision n° 6345*.

La première question soulevée par le Ministre touche les besoins des organisateurs de voyages indépendants pour desservir des marchés particuliers, c'est-à-dire: "Compte tenu des marchés identifiés par Nolisair, y a-t-il suffisamment d'aéronefs du groupe G pour répondre aux besoins des organisateurs de voyages indépendants?"

national Group G charter operations has not vanished and, in fact, have shown that this size of aircraft fills a very specific need;

- that the tour organizers that had supported the original application were not representative of an insignificant portion of the market;

- and that since no carrier now has a Class 9-4 licence from a base at Montréal, there can be no loss of revenue to existing carriers.

The Government letter goes on to say that the facts demonstrate that the market is being only imperfectly served by foreign carriers and clearly there is a requirement for a Canadian carrier that is responsive to the needs of the public of Québec and that will work to encourage the development of international tourism for the benefit of Québec.

By the Committee

The Committee considered the original application, all of the original material in support thereof, the original interventions, the original Decision of the Committee, the opinion of the Minister, the subsequent submission by the applicant, the interventions in respect of that submission and the applicant's replies thereto, and the letters of support in response to the invitation of the Committee for the parties of record to comment.

It will be recalled that the Minister directed the Committee to examine the questions raised in the Minister's opinion and to determine whether, in light of this examination, the Committee would not find cause to amend *Decision No. 6345*.

The first question that the Minister posed related to the needs of the independent tour operators in serving specific markets, i.e. "Considering specifically the markets indentified by Nolisar, are there sufficient Group G aircraft to meet the needs of independent tour operators?"

La question du Ministre comporte deux parties:

a) la disponibilité des aéronefs du groupe G capables de desservir les marchés particuliers précisés par Nolisair;

b) les besoins des organisateurs de voyages indépendants.

Il est évident que le Comité a tenu compte de ces facteurs lors de son examen préalable à la décision initiale. Il est également évident que depuis que cette décision a été rendue, la situation a quelque peu changé. Par exemple, la viabilité des services assurés au moyen d'aéronefs du groupe G du type proposé par Nolisair, soit le B707, ne s'est pas détériorée comme il avait été prévu, parce que la hausse prévue de coût du carburant d'avion a chuté dramatiquement. De plus, il est apparu, comme les organisateurs de voyages indépendants l'avaient souligné à l'époque de la requête initiale et l'ont par la suite réitéré, qu'une plus grande partie des sièges réservés aux vols d'affrètement internationaux à des destinations autres qu'aux É.-U. et vendus par Air Canada et CP Air le sont par l'intermédiaire de leur service d'affrètement affilié, Touram et C.P. Holidays. Dans le cas de Wardair, il semblerait que près de 100% de ces sièges sont vendus par l'intermédiaire de son agence, Intervac.

Cette évaluation est importante de trois manières. Premièrement, à l'égard des transporteurs canadiens, puisque les transporteurs régionaux n'exploitent plus de long-courriers capables d'effectuer des vols transocéaniques, les seuls transporteurs canadiens disposant d'aéronefs appropriés aux marchés précisés par Nolisair sont Air Canada, CP Air, Wardair et Worldways. Deuxièmement, de ces quatre transporteurs, les trois premiers vendent une très grande partie sinon la totalité de leurs sièges par l'intermédiaire de leurs organisateurs de voyages affiliés. Troisièmement, Worldways, un transporteur qui a décidé de ne pas intervenir à l'égard de la requête initiale ou à l'égard de l'appel interjeté par Nolisair auprès du Ministre, fournit la plupart des sièges offerts aux organisateurs de voyages indépendants pour des destinations autres qu'aux États-Unis d'Amérique.

L'importance des deux premiers points est évidente, ce qui n'est peut-être pas le cas du

The Minister's question has two parts:

a) the availability of Group G aircraft capable of serving the specific markets identified by Nolisair;

b) the needs of the independent tour operators.

Clearly these are matters that the Committee took into consideration in reaching its original Decision. It is also apparent that, since taking that Decision, the situation has evolved somewhat. For example, the economic viability of operations with Group G aircraft of the type proposed to be used by Nolisair (B707) has not deteriorated to the extent forecast because the rise in cost of aviation fuel has slowed dramatically. Moreover, it has become evident that, as the independent tour operators submitted at the time of the original application and have subsequently reiterated, a higher proportion of the non-USA international charter seats sold by Air Canada and C.P. Air are being booked through their respective affiliated charterers, Touram and C.P. Holidays. In the case of Wardair, it would appear that close to 100% of the seats are booked through their charterer, Intervac.

The significance of this assessment is threefold. Firstly, in terms of Canadian carriers, because the regional carriers no longer operate long range jet equipment capable of over water operations, the only Canadian carriers with equipment appropriate to the markets identified by Nolisair are Air Canada, C.P. Air, Wardair and Worldways. Secondly, of these four, the first three sell all or a very large proportion of their capacity through their affiliated tour operators. Thirdly, Worldways, a carrier that chose not to intervene in the original application nor in the appeal by Nolisair to the Minister, is providing most of the capacity available to independent tour operators for non- USA destinations.

The significance of the first two points is self-evident, but that of the third point may not

troisième. Le Comité avait un choix à faire lorsqu'il a reçu la lettre d'intervention, non sollicitée, de Worldways. Le fait que le Comité a accueilli cette lettre et en a tenu compte, ainsi que de la réplique de Nolisair, signifie que le Comité a tenu compte d'une opinion qui lui était inconnue lorsqu'elle a rendu sa décision initiale. Ce faisant, le Comité a dû examiner le rôle de Worldways dans le marché de l'affrètement, non pas à l'époque de la requête initiale, mais plutôt au moment où elle a déposé sa lettre d'intervention. Cet examen a soulevé deux inquiétudes précises:

a) Worldways semble avoir fait l'acquisition d'aéronefs pour répondre aux besoins d'un marché semblable à celui initialement précisé par Nolisair, ce qui indique que les conditions du marché ont changé après l'évaluation faite par le Comité et sur laquelle il avait fondé sa décision initiale; et

b) le fait de ne disposer que d'un seul transporteur canadien ayant des aéronefs convenant à certains marchés précis pourrait placer les organisateurs de voyages indépendants dans une position de clients captifs, à moins que ceux-ci ne considèrent la possibilité d'utiliser les services d'affréteurs étrangers.

Ce dernier point prend encore une importance accrue, lorsque le Comité examine ses répercussions si Worldways décidait de créer ou de faire l'acquisition d'un organisateur de voyages affilié.

En résumé, le Comité a conclu que bien que les problèmes soulevés par la question du Ministre aient été examinés pour rendre la décision initiale, les conditions du marché ont changé après la décision du Comité, par exemple la disponibilité et la pertinence des B-707 et DC-8; certaines prévisions se sont révélées erronées, par exemple celle touchant les prix du carburant, et certains arguments de la requérante et de certaines parties qui ont déposé des lettres à l'appui n'ont pas reçu tout le poids voulu.

be as apparent. The Committee was faced with a choice when Worldways' unsolicited letter of intervention was received. The fact that the Committee accepted the letter and took into account the contents thereof and the response by Nolisair meant that the Committee was taking into account the views of a party that was not before it when it reached its original Decision. In so doing, the Committee had to examine the role of Worldways in the charter market, not as of the time of the application but as of the time of their letter of intervention. This raised two specific concerns:

a) Worldways appears to have acquired equipment to meet a market need similar to the need that Nolisair originally identified, thus indicating that market conditions changed subsequent to the Committee's assessment on which its original Decision was based; and

b) having only one Canadian carrier with equipment well suited to certain markets could place the independent tour operator in the position of a captive customer unless the use of foreign aircraft is envisaged.

This latter point is of even greater concern when the Committee comtemplated the ramifications should Worldways itself develop or acquire an affiliated charterer.

In summary, the Committee concluded that, while the matters raised by the Minister's questions had been taken into account in arriving at the original Decision: market conditions had changed subsequent to the Committee's Decision, for example the suitability and availability of B-707/DC-8 aircraft; some of the forecasts and projections had proved to be in error, for example on fuel prices; and insufficient weight had been given to certain arguments advanced by the applicant and those that submitted letters of support.

La deuxième question, "Comment un transporteur aérien spécialisé dans les affrètements internationaux et basé à Montréal répondrait-il aux besoins des organisateurs de voyages indépendants?" semble sous-entendre que la situation géographique de la base aurait dû jouer dans la décision du Comité. Le Comité note que la province de Québec et un certain nombre d'organisateurs de voyages ont soulevé cette question dans leur lettre d'appui. Ainsi, le Comité a certainement considéré ce facteur, bien que, dans la mesure où ni la requérante ni le Comité n'ont envisagé de limiter le transporteur à Montréal ou à la province de Québec, cela n'était pas un facteur primordial. On aurait peut-être dû accorder plus de poids à ce facteur, mais il s'agit plus, maintenant, de sagesse rétrospective, puisque ni les intentions de Quebecair, ni celles de Nordair, à l'égard du marché de l'affrètement international n'étaient claires à l'époque de la requête initiale. De toute façon, le Comité a examiné tous les documents pertinents à l'égard de cette question et a tenu compte du fait que Nolisair se propose d'exploiter son service à partir de l'aéroport de Mirabel, ce qui assurerait la disponibilité d'un exploitant du Québec sur le marché de l'affrètement international.

Dans la troisième question, "En déclarant la demande insuffisante, le Comité a-t-il tenu compte du service proposé par Nolisair et du service que Quebecair pourrait rétablir, ou n'a-t-il tenu compte que du service proposé par Nolisair?", le Ministre demande si le Comité a tenu compte des projets d'avenir de Quebecair à l'égard des marchés précisés par Nolisair. La réponse est simplement oui, en se fondant partiellement sur la présentation faite par Quebecair dans son intervention, et en partie parce que le Comité a cru que le marché visé était limité et a présumé que Quebecair, compte tenu de cette situation et de son intention déclarée, reprendrait ses activités sur ce marché. Les événements ont depuis démontré que Quebecair a fait erreur dans son plan d'exploitation, mais que le Comité a vu juste en prédisant qu'il y avait un marché à desservir.

Enfin, le Ministre pose la question suivante: "Dans le contexte général de l'application de la politique sur les affrètements aériens internationaux et dans le context spécial de la requête de Nolisair, quelles circonstances ont poussé le Comité à protéger les intérêts d'un transporteur

The second question "How would an air carrier specializing in international passenger charters, with Montréal as a base, meet the needs of independent tour operators?" seems to imply that the location of the base should have been a factor in the Committee's Decision. The Committee notes that both the Province of Québec and a number of tour operators raised this matter in their letters of support. Thus, it was certainly one of the considerations of the Committee, although, inasmuch as neither the applicant nor the Committee envisaged the carrier being confined to Montréal or to the Province of Québec, it was not an overriding concern. Perhaps it should have been given more weight but this is more a question of hindsight because neither Quebecair's or Nordair's intentions in respect of the international charter passenger market were clear at the time of the original application. In any event, the Committee has reviewed all of the material relevant to this issue and has taken into account the fact that Nolisair proposes to operate from Mirabel Airport and thus would ensure the availability of a Québec operator in the international charter market.

In the third question, "In judging the demand to be insufficient, did the Committee consider both the service proposed by Nolisair and the service which Quebecair might provide again or did it consider only the service proposed by Nolisair?" the Minister asks if the Committee took into account the future involvement of Quebecair in serving the markets identified by Nolisair. The simple answer is yes it did, partly on the basis of the submission made by Quebecair in its intervention, and partly because the Committee believed there was a limited market to be served and assumed that Quebecair would, in light of this and its stated intention, become active in the market again. Events have since shown that Quebecair was wrong in forecasting its future operational plan but that the Committee was correct in its forecast that there was a market to be served.

Lastly, the Minister poses the following question: "In the general context of the application of the policy on international passenger charter air services and in the special context of the application by Nolisair, what circumstances prompted the Committee to protect the interests

aérien dont le permis a été suspendu?" Essentiellement, le Comité n'a pas fondé sa décision sur la protection des intérêts d'un transporteur, mais plutôt sur les facteurs mentionnés précédemment:

1) un examen de la viabilité économique et de l'acceptabilité des aéronefs du groupe G, type B-707, à l'égard des marchés visés;

2) un examen de la demande en vols d'affrètement internationaux assurés au moyen des aéronefs disposant de la capacité et des possibilités proposées;

3) un examen des besoins des organisateurs de voyages indépendants; et

4) un examen de l'incidence qu'aurait un accroissement de la capacité dans le marché de l'affrètement international sur les autres transporteurs en général, y compris, mais non exclusivement, Quebecair.

En répondant à ces quatres questions, le Comité s'est acquitté de la première tâche que le Ministre lui a confiée. Le Comité s'est alors attaqué à la seconde tâche, c'est-à-dire celle d'examiner s'il n'y aurait pas motif à modifier la *décision n° 6345*.

Le Comité a conclu, en se fondant sur les réponses données aux questions du Ministre, qu'il y avait une bonne justification pour modifier sa *décision*. La baisse prévue de la demande à l'égard des B-707 du groupe G ne s'est pas matérialisée et, en réalité, certains facteurs semblent confirmer une hausse du nombre de marchés qui pourraient être mieux desservis par un aéronef de cette grosseur capable d'effectuer des vols transocéaniques. La prévision d'une escalade rapide et continue des prix du carburant d'avion s'est révélée fausse et les prévisions actuelles font plutôt état de hausses plus facilement absorbables, au moins pour les deux à cinq prochaines années. Les preuves démontrent qu'il y a moins d'aéronefs du groupe G disponibles pour effectuer les affrétements des organisateurs de voyages indépendants à l'heure actuelle qu'au moment où la requête initiale a été présentée, et un transporteur, Worldways, exploite la majeure partie de ces aéronefs qui sont réputés disponibles pour les organisateurs de voyages indépendants.

of an air carrier whose authorization to provide an air service has been suspended?". Fundamentally, the Committee did not base its Decision on protecting the interests of a carrier but rather on the factors mentioned before:

1) consideration of the economic viability and acceptability of Group G aircraft, B-707 type, in the markets to be served;

2) consideration of the international charter passenger demand for aircraft with the seating capacity and operational capability proposed;

3) consideration of the needs of the independent tour operators; and

4) consideration of the impact an increase in capacity in the international charter passenger market would have on other carriers generally including, but not exclusively, Quebecair.

With the answers to the four questions, the Committee accomplished the first task that the Minister set before it. The Committee then moved to the second task, i.e. whether there is not cause to amend *Decision No. 6345*.

The Committee concluded on the basis of the answers to the Minister's questions that there was good justification for amending the *Decision*. The forecast decline in demand for Group G B-707 type aircraft has not materialized and, indeed, there is some evidence of an increase in the number of markets that would be best served by an aircraft of this size with over water capability. The forecast of continuing rapid escalation in the price of aviation fuel has proved to be wrong, and the current outlook is for more manageable increases, at least over the next two to five years. The evidence suggests that there are fewer Group G aircraft for charter by independent tour operators now than there were when the original application was submitted and one carrier, Worldways, operates the bulk of these aircraft that are nationally available to independent tour operators.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité a conclu que la commodité et les besoins présents et futurs du public exigent le service proposé par Nolisair et en conséquence, le Comité rescinde par la présente la *décision n° 6345* du 29 janvier 1981, et agrée la requête présentée par Nolisair International Inc. en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter, à partir d'une base située à l'aéroport Montréal (Mirabel) au Québec, un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international), en vue du transport de passagers et de marchandises au moyen d'aéronefs du groupe G.

Est par la présente agréée la requête déposée par Nolisair International, Inc. en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter, à partir d'une base située à l'aéroport Mirabel de Montréal (Québec), un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) en vue du transport de passagers et de marchandises au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe G. Un permis sera délivré, dès que la requérante se sera conformée aux exigences applicables du Comité, notamment à celles visant le financement et le dépôt de documents.

Le permis qui sera délivré conformément à la présente décision sera assujetti aux conditions énoncées au paragraphe 20(1) du *Règlement sur les transporteurs aériens*, C.R.C. 1978, chap. 3, dans sa version modifiée, et aux conditions supplémentaires suivantes:

a) Dans le cadre de ses activités, la requérante est autorisée à utiliser des aéronefs à voilure fixe du groupe G.

b) Avant d'entreprendre un vol international en vertu du présent permis, la titulaire doit obtenir l'autorisation requise des autorités étrangères concernées.

In consideration of the foregoing, the Committee has concluded that the present and future public convenience and necessity require the service proposed by Nolisair, and therefore the Committee hereby rescinds *Decision No. 6345* of January 29, 1981 and approves the application of Nolisair International Inc. for authority to operate a Class 9-4 International Charter commercial air service to transport persons and goods using Group G aircraft from a base at Montréal (Mirabel), Québec.

The application by Nolisair International, Inc. to operate a Class 9-4 International Charter commercial air service to transport persons and goods using fixed wing aircraft in Group G from a base at Montréal (Mirabel) Québec is hereby approved. The licence will issue upon compliance by the applicant with the filing, financial and other requirements of the Committee, as required.

The licence to be issued pursuant to this Decision shall contain the conditions set out in subsection 20(1) of the *Air Carrier Regulations*, C.R.C. 1978, c.3, as amended and the following additional conditions:

a) The applicant is authorized in its operations to fixed wing aircraft in Group G.

b) Prior to conducting an international flight under this Licence, the Licensee must obtain the required authorization from the appropriate authorities of the foreign government concerned.

Relative à:

1. Des requêtes présentées par Federal Express Corporation en vue de la modification du permis n° C.T.A. 1070 qui autorise la titulaire à exploiter des services aériens commerciaux internationaux entre points déterminés (Classe 9-3) au moyen d'aéronefs à voilure fixe du Groupe D entre Buffalo (New York) et Toronto (Ontario); Syracuse (New York) et Montréal (Québec); et Minneapolis (Minnesota) et Winnipeg (Manitoba), afin d'y ajouter l'autorisation:

a) (i) d'utiliser des aéronefs à voilure fixe du Groupe G; et

(ii) d'exploiter des services entre Seattle (Washington) et Vancouver (Colombie-Britannique); Memphis (Tennessee) et Calgary (Alberta); et Memphis (Tennessee) et Edmonton (Alberta);

b) (i) de suspendre le service entre Minneapolis (Minnesota) et Winnipeg (Manitoba), et;

(ii) de supprimer la condition n° 4 du permis n° C.T.A. 1070, qui stipule:

Le présent permis est délivré pour une période de deux ans, la titulaire devant en demander le renouvellement dans les six mois précédant son expiration, si elle désire continuer à exploiter le service autorisé.

Décision: Requêtes approuvées avec des modifications.

2. Une requête présentée par Airborne Express Corporation en autorisation d'exploiter un service aérien commercial international entre points déterminés (Classe 9-3) au moyen d'aéronefs à voilure fixe du Groupe E entre Buffalo (New York) et Toronto (Ontario), et Buffalo (New York) et Montréal (Québec).

Décision: Requête approuvée avec des modifications.

In the matter of:

1. Applications by Federal Express Corporation for amendment of Licence No. A.T.C. 1070 which authorizes the operation of Class 9-3 International Specific Point commercial air services using fixed-wing aircraft in Group D between Buffalo, New York and Toronto, Ontario; Syracuse, New York and Montréal, Québec; and Minneapolis, Minnesota and Winnipeg, Manitoba to add authority to;

a) (i) use fixed-wing aircraft in Group G, and;

(ii) provide service between Seattle, Washington and Vancouver, British Columbia; Memphis, Tennessee and Calgary, Alberta; and Memphis, Tennessee and Edmonton, Alberta;

b) (i) suspend service between Minneapolis, Minnesota and Winnipeg, Manitoba, and;

(ii) delete Condition No. 4 of Licence No. A.T.C. 1070 which reads:

This Licence is issued for a period of two years with the onus on the Licensee to apply for renewal of the Licence not less than six months prior to the termination of the two year period should the Licensee propose to continue to operate the service authorized herein.

Decision: Applications Approved with Modifications.

2. Application by Airborne Express Corporation for authority to operate a Class 9-3 International Specific Point commercial air service using fixed-wing aircraft in Group E between Buffalo, New York and Toronto, Ontario and Buffalo, New York and Montréal, Québec.

Decision: Application Approved with Modifications.

Répertorié: Re Federal Express et Airborne Express

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong (président), R. Azzie et P. Langlois.

Décision n°: 7700
Date de la décision: le 25 octobre 1983
Dossier n°: 2-F200-3A(46/82), 2-F200-3A(189/82), 2-A835-1
Rôle n°s: 5739, 6023, 5920

Transport aérien - Requêtes en modification de permis - Requête en autorisation d'exploiter un service aérien commercial international entre points déterminés (Classe 9-3) - Si les services de Classe 9-2 ou 9-3 sont plus appropriés - Commodité et besoins du public.

Federal Express, Rôles n°s 5739 et 6023, et Airborne Express, Rôle n° 5920, ont demandé au Comité des transports aériens (Comité) l'autorisation d'exploiter les services indiqués ci-dessus.

Décision: *Le Comité a approuvé les requêtes avec certaines modifications. Toutefois, il a préféré considérer chacune d'elles individuellement lors de sa décision.*

Requêtes de Federal Express

Le Comité a jugé que les Notes diplomatiques 273 et L-12, qui ont été échangées entre les gouvernements du Canada et des États-Unis lors de la signature de l'Accord sur les transports aériens entre ces gouvernements et signées le 17 janvier 1966, s'appliquaient aux services aériens commerciaux proposés. En effet, le panel a estimé que l'option proposée saurait remplir le critère à deux volets à savoir, si c'est un service aérien à horaire fixe et si ce dernier est destiné uniquement au transport de fret.

En ce qui a trait à la deuxième question, à savoir si la commodité et les besoins du public exigent la délivrance à Federal Express d'un permis de la Classe 9-2 plutôt que l'extension d'un permis de la Classe 9-3 qui est demandée, le panel a déterminé que les facteurs cités dans la décision n° 1982-02 *du Comité de révision et ceux énumérés par le Comité des transports aériens dans sa* décision n° 6248 *étaient équivalents. Donc, la fonction du panel est tout simplement de considérer les facteurs tels qu'énoncés dans la* décision n°

Indexed as: Re Federal Express and Airborne Express

Air Transport Committee: M.D. Armstrong (Chairman), R. Azzie and P. Langlois.

Decision No.: 7700
Date of Decision: October 25, 1983
File Nos.: 2-F200-3A(46/82), 2-F200-3A(189/82), 2-A835-1
Docket Nos.: 5739, 6023, 5920

Air transport - Applications for amendment of licence - Application for authority to operate a Class 9-3 International Specific Point commercial air service - Whether Class 9-2 or 9-3 services more appropriate - Public convenience and necessity.

Both Federal Express, under Dockets No. 5739 and 6023, and Airborne Express, Docket No. 5920, applied to the Air Transport Committee (Committee) for the authorities set out in the Title above.

Decision: *The Committee approved all the applications with modifications In arriving at its decision, the Committee found it useful to consider each application separately.*

The Federal Express Applications

The Committee found that the proposed commercial air service fell within the purview of Notes 273 and L-12 which were exchanged at the time of the signing of Air Transport Agreement between the Governments of Canada and the United States, dated January 17, 1966. Indeed, the Committee found that the proposed option satisfied the twofold test of being a scheduled air service and that it was for the transportation of cargo only.

As to the second issue of whether the public convenience and necessity required the issuance of a Class 9-2 licence to the Applicant rather than the requested expansion of a Class 9-3 licence, the Committee found that the factors as outlined in the Review Committee Decision No. 1982-02 *and those enumerated by the Air Transport Committee in* Decision No. 6248 *were equivalent. The function of the Committee was thus simply to consider the factors as set out in* Decision No. 6248 *and then arrive at an opinion as to whether the*

6248 *et par la suite, déterminer si la commodité et les besoins du public exigent le service proposé par la requérante.*

Le panel a jugé que le service proposé apporterait des avantages du point de vue de la commodité du public et que cette amélioration n'était pas contrebalancée par d'autres considérations. Par conséquent, le panel a estimé que dans l'ensemble, la commodité et les besoins du public requiéraient le service proposé par la requérante mais qu'il conviendrait mieux de considérer ces services comme étant de la Classe 9-2 plutôt que de la Classe 9-3. De plus, le panel a ajouté que les services autorisés devraient correspondre correctement aux routes à exploiter.

La requête de Airborne Express

Le Comité a appliqué tous les principes qu'il a examiné dans les requêtes de Federal Express et est parvenu aux mêmes conclusions, y compris le fait que les services proposés font partie de la Classe 9-2 et non de la Classe 9-3 et que les services autorisés devraient correspondre aux routes à exploiter.

En ce qui concerne la question de la commodité et les besoins du public et les facteurs énumérés dans la décision n° 6248, *le Comité a aussi jugé que le service proposé procurerait des avantages quant à la commodité du public et que cette amélioration n'était pas contrebalancée par d'autres considérations. Par conséquent, il a jugé que la commodité et les besoins du public requiéraient les services aériens commerciaux proposés par la requérante.*

N.D.L.R.

Postes Canada et Loomis Courier Service Ltd. ont déposé, séparément, une requête en autorisation d'interjeter appel de la décision no 7700 *du Comité des transports aériens (Comité) auprès de la Cour fédérale d'appel. Les requérantes allèguent principalement que le Comité a erré lorsqu'il a jugé que Federal Express Co. avait satisfait au critère de la commodité et les besoins du public. Lesdites requêtes étaient en instance à la fin de 1983.*

De plus, les requérantes ont interjeté appel de la présente décision *rendue par le Comité auprès ministre des Tran[illegible]ts.*

Applicant's proposed service was required by the public convenience and necessity.

The Committee found that benefits would accrue from the proposed service to enhance the public convenience and that this enhancement of public convenience was not outweighed by other considerations. As a result, the Committee found, overall, that the public convenience and necessity required the service proposed by the Applicant but that these services were more appropriately regarded as Class 9-2 rather than Class 9-3 services. Furthermore, the Committee added that in order for the services to be authorized, they should duly reflect the routings to be operated.

The Airborne Express Application

The Committee applied all the principles that it examined in the Federal Express applications and arrived at the same conclusions, including its finding that the services proposed were properly to be considered as Class 9-2 rather than Class 9-3 and that the services to be authorized duly reflect the routings to be operated.

With respect to the issue of the public convenience and necessity and the factors enumerated in Decision No. 6248, *the Committee also found that benefits would accrue from the proposed service to enhance the public convenience and that this enhancement of public convenience was not outweighed by other considerations. Consequently, it found that the public convenience and necessity required the commercial air service proposed by the Applicant.*

Editor's Note

Canada Post and Loomis Courier Service Ltd. each filed an application for Leave to Appeal from Decision No. 7700 *of the Air Transport Committee (Committee) to the Federal Court of Appeal. The Applicants contend that the Committee erred mainly in finding that Federal Express Co. had satisfied the test of public convenience and necessity. Both applications were pending at the end of 1983.*

The Applicants have also filed a Notice of Appeal of Decision 7700 *with the Minister of Transport.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. n° 4274, datée du 19 août 1975.
Décision du C.T.A. n° 5243, datée du 18 août 1977.
Décision du C.T.A. n° 5843, datée du 18 juin 1979.
Décision du C.T.A. n° 6160, datée du 4 juillet 1980.
Décision du C.T.A. n° 6248, datée du 17 octobre 1980.
Décision du C.T.A. n° 6336, datée du 12 janvier 1981.
Décision du C.T.A. n° 6337, datée du 12 janvier 1981.
Décision du C.T.A. n° 6529, datée du 28 août 1981.
Décision du C.R. n° 1982-02, datée du 5 mars 1982.
Ordre du Conseil n° P.C. 1982-2576, daté du 18 août 1982.
Ordre du Conseil n° P.C. 1982-2577, daté du 18 août 1982.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, art. 16, 16(1).
Loi sur la Cour fédérale, 1970 (Can.), chap. 10, (2e) Suppl., art. 28.
Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 25, 64.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142.

Comparutions

E.T. Nobbs, assisté par D. Cloud, avocat de Federal Express Corporation; J.H. Smellie, assisté par Mme P. Wilson et B.K. Singer, avocat de Purolator Courier Ltd.; R.B. Warren, assisté par L.M. Alter, avocat de B.D.C. Courier Ltd.; G. Heinmiller assisté par Mme D. Mitchell, avocat de Canadien Pacific Airlines Ltd.; G. Delisle, assisté par Mme F. Williams et G. Steele, avocat d'Air Canada; H. Morris, assisté par R. Blair, avocat de Loomis Courier Service Ltd.; J.H. Shields, assisté par Mlle R. Barrette, avocat de Airborne Express Inc.; D. Scott, assisté par Mme

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 4274, dated August 19, 1975.
A.T.C. Decision No. 5243, dated August 18, 1977.
A.T.C. Decision No. 5843, dated June 18, 1979.
A.T.C. Decision No. 6160, dated July 4, 1980.
A.T.C. Decision No. 6248, dated October 17, 1980.
A.T.C. Decision No. 6336, dated January 12, 1981.
A.T.C. Decision No. 6337, dated January 12, 1981.
A.T.C. Decision No. 6529, dated August 28, 1981.
R.C. Decision No. 1982-02, dated March 5, 1982.
Order in Council No. P.C.1982-2576, dated August 18, 1982.
Order in Council No. P.C.1982-2577, dated August 18, 1982.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, ss. 16, 16(1).
Federal Court Act, 1970 (Can.), c. 10 (2nd) Supp., s. 28.
Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 25, 64.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142.

Appearances

E.T. Nobbs, assisted by D. Cloud, Counsel for Federal Express Corporation; J.H. Smellie, assisted by Ms. P. Wilson and B.K. Singer, Counsel for Purolator Courier Ltd.; R.B. Warren, assisted by L.M. Alter, Counsel for B.D.C. Courier Ltd.; G. Heinmiller, assisted by Mrs. D. Mitchell, Counsel for Canadian Pacific Airlines Ltd.; G. Delisle, assisted by Mrs. F. Williams and G. Steele, Counsel for Air Canada; H. Morris, assisted by R. Blair, Counsel for Loomis Courier Service Ltd.; J.H. Shields, Counsel for Airborne Express Inc.; D. Scott assisted by Ms. Kinnear,

Kinnear, avocat de Postes Canada; R. Thompson, représentant le Directeur des Enquêtes et Recherches, Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; F. Felkai, représentant Soundair Corporation; D.G.D. Fairburn, représentant Air Niagara Ltd.; D.J.E. Scott, assisté par D. Varty, avocat de la Commission.

DÉCISION

Affaires entendues à Hull (Québec), du 7 au 10 décembre 1982, du 17 au 21 janvier et du 24 au 26 janvier 1983, et le 4 février 1983.

Federal Express Corporation (ci-après appelée Federal Express) et Airborne Express Inc. (ci-après appelée Airborne Express) ont demandé au Comité des transports aériens l'autorisation d'exploiter les services indiqués dans l'intitulé ci-dessus.

La requête de Federal Express inscrite au Rôle n° 5739 a été publiée dans les journaux des régions intéressées et des exemplaires de cette requête ont été envoyés aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés, conformément aux *Règles générales de la Commission canadienne des transports*, et les intéressés ont eu l'occasion de déposer des interventions favorables ou contraires à la requête, ou visant à modifier celle-ci conformément auxdites *règles*.

Des interventions en faveur de la requête ont été reçues de *Calgary Transportation Authority* et du Directeur du service des Enquêtes et Recherches, *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, Ministère de la Consommation et des Corporations.

Des interventions contraires à la requête ont été déposées par Air Canada, Air Niagara Ltd., Austin Airways Limited, B.D.C. Courier Ltd. (ci-après B.D.C.), Bradley Air Services Limited, Postes Canada, Congrès du travail du Canada, Canadien Pacific Airlines Ltd. (ci-après CP Express), Eastern Pacific Aviation Ltd., High-Line Airways Inc., Kelowna Flightcraft Air Charter Ltd., Loomis Courier Service Ltd., Purolator Courier Ltd. (ci-après Purolator), Quebecair, Nordair, et Soundair Corporation (ci-après

Counsel for Canada Post Corporation; R. Thompson, appearing for the Director of Investigation and Research, Combines Investigation Act; F. Felkai, appearing for Soundair Corporation; D.G.D. Fairburn, appearing for Air Niagara Ltd.; D.J.E. Scott, assisted by D. Varty, Commission Counsel; J.H. Shields, assisted by Miss R. Barrette, Counsel for Airborne Express Inc.

DECISION

Heard at Hull, Québec, on December 7-10, 1982, January 17-21 and 24-26, 1983 and February 4, 1983.

Federal Express Corporation (hereinafter Federal Express) and Airborne Express Inc. (hereinafter Airborne Express) applied to the Air Transport Committee for the authorities set out in the Title hereto.

The application by Federal Express under Docket No. 5739 was given public notice in newspapers in the areas concerned and copies were sent to interested carriers and others in accordance with the *General Rules of the Canadian Transport Commission* and persons interested were given the opportunity to intervene to support, oppose, or modify the application in accordance with these *Rules*.

Interventions in support of the application were received from the Calgary Transportation Authority and from the Director of Investigation and Research, *Combines Investigation Act*, Consumer and Corporate Affairs, Canada.

Interventions in opposition were received from Air Canada, Air Niagara Ltd., Austin Airways Limited, B.D.C. Courier Ltd. (hereinafter B.D.C.), Bradley Air Services Limited, Canada Post Corporation (hereinafter Canada Post), the Canadian Labour Congress, Canadian Pacific Airlines Ltd. (hereinafter CP Air), Canadian Pacific Express and Transport Ltd. (hereinafter CP Express), Eastern Pacific Aviation Ltd., High-Line Airways Inc., Kelowna Flightcraft Air Charter Ltd., Loomis Courier Service Ltd.

Soundair). La requérante a répondu à chaque intervention.

Les personnes qui étaient parties à la requête inscrite au Rôle n° 5739 ont été avisées de la requête présentée par Federal Express dans le Rôle n° 6023 et ont eu l'occasion d'intervenir en ce qui concerne ce rôle. En même temps, ces personnes ont été avisées que le Comité examinerait les deux rôles simultanément.

B.D.C., Postes Canada, CP Air, CP Express, Kelowna Flightcraft Air Charter Ltd., Loomis et Soundair ont déposé une intervention s'opposant à l'octroi de la requête. La requérante a répondu à chaque intervention.

Un avis de la requête d'Airborne Express inscrite sous le Rôle n° 5920 a été publié dans les journaux des régions intéressées et des exemplaires de cette requête ont été envoyés aux transporteurs aériens concernés et aux autres intéressés, conformément aux *Règles générales de la Commission canadienne des transports*, et les intéressés ont eu l'occasion de déposer des interventions en faveur ou contraires à la requête ou visant à modifier celle-ci, conformément auxdites *règles*. Une intervention en faveur de la requête a été reçue de CP Express.

Des interventions contraires à la requête ont été déposées par Air Canada, B.D.C., Postes Canada, Kelowna Flightcraft Air Charter Limited, Millardair Limited, Purolator, Québecair et Soundair. La requérante a répondu à chaque intervention.

Par un avis d'audience en date du 1er novembre 1982, le Comité des transports aériens a annoncé que les Rôles n°s 5739, 6023 et 5920 seraient entendus lors d'une audience publique commençant le mardi 7 décembre 1982 à 10:00 a.m. heure locale, dans la salle Pontiac, Phase IV, Place du Portage, Promenade du Portage, Hull, Québec.

(hereinafter Loomis), Millardair Limited, North Coast Air Services Ltd., Purolator Courier Ltd. (hereinafter Purolator), Quebecair Limited (hereinafter Quebecair), Nordair Ltée - Nordair Ltd., and Soundair Corporation (hereinafter Soundair). The applicant replied to each intervention.

Persons who were parties to the application under Docket No. 5739 were given notice of the application by Federal Express under Docket No. 6023 and were affored the opportunity to intervene in respect of this Docket. At the same time, these persons were advised that the Committee would consider the two Dockets concurrently.

Interventions in opposition were received from B.D.C., Canada Post, CP Air, CP Express, Kelowna Flightcraft Air Charter Ltd., Loomis, and Soundair. The applicant replied to each intervention.

The application by Airborne Express under Docket No. 5920 was given public notice in newspapers in the areas concerned and copies were sent to interested carriers and others in accordance with the *General Rules of the Canadian Transport Commission* and persons interested were given the opportunity to intervene to support, oppose, or modify the application in accordance with these *Rules*. An intervention in support of the application was received from CP Express.

Interventions in opposition were received from Air Canada, B.D.C., Canada Post, Kelowna Flightcraft Air Charter Limited, Millardair Limited, Purolator, Quebecair, and Soundair. The applicant replied to each intervention.

By Notice of Hearing dated November 1, 1982, the Air Transport Committee gave notice that Docket Nos. 5739, 6023 and 5920 would be heard at a Public Hearing commencing on Tuesday, December 7, 1982 at 10:00 a.m. local time in the Pontiac Room, Phase IV, Place du Portage, Promenade du Portage, Hull, Québec.

1) Requêtes de Federal Express, Rôles n°s 5739 et 6023

Historique

Le 12 janvier 1976, Federal Express a adressé au Comité des transports aériens une première demande de permis d'exploitation d'un service aérien commercial transfrontière à taux unitaires.[1]

Par la *décision n° 5243* du 18 août 1977, la requête a été approuvée par une majorité de trois membres, deux autres commissaires était partiellement d'accord et trois autres commissaires ayant rejeté la requête.

Dans les raisons invoquées par les commissaires constituant la majorité, il était dit ce qui suit:

> Le Comité a été impressionné par le succès qu'a obtenu la Federal Express Corporation en mettant sur pied son service aérien spécialisé de transport de colis entre les principaux centres des États-Unis d'Amérique et a conclu que si le service du type que projette la requérante était disponible, les expéditeurs y auraient recours immédiatement et il deviendrait un service transfrontière d'un tout nouveau genre, non compatible avec les exigences normales d'horaires des lignes aériennes désignées desservant les routes transfrontières. La requérante offrirait aux expéditeurs la facilité supplémentaire d'un service de livraison de colis le lendemain matin, en établissant des points terminaux qu'elle propose de desservir à destination et en provenance des différents points de son réseau intérieur aux États-Unis, service qu'aucun transporteur aérien désigné sur les routes transfrontières ne pourrait concurrencer.

1 Rôle n° 2957 - Requête présentée par Federal Express Corporation en autorisation d'exploiter un service aérien commercial international entre points déterminés (Classe 9-3) en vue de transporter des marchandises seulement entre Buffalo et Toronto, Syracuse et Montréal et Minneapolis et Winnipeg, au moyen d'aéronefs à voilure fixe du Groupe D.

1) Applications by Federal Express, Docket Nos. 5739 and 6023

Background

Federal Express first applied to the Air Transport Committee for a licence to operate a transborder unit toll commercial air service on January 12, 1976.[1]

By *Decision No. 5243* dated August 18, 1977 the application was approved by a majority of three members of the panel of Commissioners with an opinion of concurrence and dissent by two Commissioners and an opinion of dissent by three Commissioners.

In the reasons given by the Commissioners in majority, the following statement was made:

> The Committee was impressed by the record of success of Federal Express Corporation in developing its specialized air service for the carriage of parcels between major population centres in the United States of America, and concluded that if the service of the type proposed by the applicant was available, it would be readily accepted by the shipping public and provide a useful transborder service of a type not now available, and not compatible with the normal scheduling requirements of the designated airlines serving transborder routes. The applicant would provide the additional facility to shippers of overnight package delivery service, via the terminal points proposed to be served to and from the various points on its domestic network within the U.S.A., a service which none of the air carriers designated on transborder routes could effectively match.

1 Docket No. 2957 - Application by Federal Express Corporation to operate a Class 9-3 International Specific Point commercial air service to transport goods only serving the points Buffalo-Toronto, Syracuse-Montréal, and Minneapolis-Winnipeg, using fixed wing aircraft in Group D.

En se fondant sur les conclusions de la majorité, le Comité a décidé dans la *décision n° 5243* que le permis accordé à Federal Express devrait contenir les restrictions ci-après:

> Dans son exploitation, la titulaire est limitée à l'utilisation d'aéronefs à voilure fixe du groupe D.
>
> Il est interdit à la titulaire d'acheminer le trafic à partir de tout point situé au Canada et de le livrer à tout autre point dudit pays.
>
> La titulaire est limitée au transport de marchandises seulement, soit aux colis pesant moins de 70 livres.
>
> Le présent permis est délivré pour une période de deux ans, la titulaire devant en demander le renouvellement dans les six mois précédant son expiration, si elle désire continuer à exploiter le service y autorisé.

Avant l'octroi d'un permis à Federal Express conformément à la *décision n° 5243*, Air Canada et le Ministère des Postes ont déposé auprès du Ministre des Transports, le 16 septembre 1977, des avis d'appel de ladite *décision*. Dans son jugement du 4 avril 1978, le Ministre des Transports a déclaré:

> Compte tenu des plaidoiries des appelants et des opinions dissidentes de trois commissaires, je crains que le Comité n'ait agréé la requête alors qu'on n'avait nullement prouvé, de l'avis de la Commission, que la commodité et les besoins du public exigent le service entre les points à desservir. J'estime donc qu'il serait de l'intérêt public que le Comité révise sa *décision* à la lumière des considérations susmentionnées et que cet examen permette à Federal Express Corporation et aux appelants de produire les résultats de leurs sondages et études de marché, conformément à l'usage de la Commission.

Le Comité de révision de la Commission canadienne des transports, ayant pris note de l'avis exprimé par le Ministre des Transports, a

On the basis of the majority finding, the Committee directed in *Decision No. 5243* that the licence to be issued to Federal Express contain the following restrictions:

> The Licensee is restricted in its operations to the use of Group D fixed wing aircraft.
>
> The Licensee is prohibited from taking on traffic at any point in Canada destined for delivery at any other point in Canada.
>
> The Licensee is restricted to the carriage of goods only, restricted to packages weighing less than 70 pounds.
>
> This Licence is issued for a period of two years with the onus on the Licensee to apply for renewal of the licence not less than six months prior to the termination of the two-year period should the Licensee propose to continue to operate the service authorized herein.

Prior to the issue of a licence to Federal Express pursuant to *Decision No. 5243*, notices of Appeal were filed on September 16, 1977 with the Minister of Transport by Air Canada and the Post Office Department seeking reversal of the *Decision*. In his judgment dated April 4, 1978 the Minister of Transport stated:

> In view of the submissions of the Appellants and the dissenting opinions of three Commissioners, I am concerned that the Committee granted the application when no evidence was presented of demand for the service between the points proposed to be served to warrant a finding by the Commission of public convenience and necessity. I am, therefore, of the opinion that it would be in the public interest that the Committee review its *Decision No. 5243* relating to the Application of Federal Express Corporation in the light of the above considerations and in such review, give to Federal Express Corporation and the Appellants full opportunity to present evidence of their surveys and market studies respectively, in accordance with the practice of the Commission.

The Review Committee of the Canadian Transport Commission, having taken note of the opinion expressed by the Minister of Transport,

renvoyé l'affaire au Comité des transports aériens pour que celui-ci entreprenne le nouvel examen de la *décision n° 5243* qui était justifié d'après cet avis.

Par sa *décision n° 5843* du 18 juin 1979, le Comité des transports aériens a maintenu sa *décision n° 5243* antérieure. Par la suite, le 9 janvier 1981, le permis n° 1070 a été accordé à Federal Express. Ce permis contenait les conditions spécifiées dans la *décision n° 5243*.

Dans sa présente requête, Federal Express a indiqué que son exploitation au Canada s'est effectuée à l'origine dans le cadre d'un accord inter-compagnies conclu entre Federal Express et Air Canada, et que Federal Express n'avait effectivement commencé son exploitation au Canada pour son propre compte que le 2 mars 1981.

Dans son témoignage devant le Comité, M. Frederick W. Smith, fondateur, chef de la Direction et Président du conseil d'administration de Federal Express, a donné de plus amples explications et a indiqué quels étaient les termes de l'accord avec Air Canada dans le cadre duquel l'exploitation avait commencé durant l'été de 1979. L'accord avec Air Canada prévoyait que Federal Express, exploitant des avions B727-100 aux États-Unis, établirait un point de correspondance avec les avions d'Air Canada sur un aéroport des États-Unis proche de la frontière (Cleveland), où les conteneurs de colis seraient déchargés des avions des services transfrontières d'Air Canada ou chargés à bord de ces avions. Au bout de 15 mois d'application de l'accord, Air Canada, avec l'agrément de Federal Express, a cessé sa partie de l'exploitation. Federal Express a alors commencé ses propres services transfrontières desservant Montréal et Toronto aux termes de son permis de classe 9-3, Air Canada se chargeant d'amener ensuite le trafic jusqu'à sa destination finale.

M. Smith a indiqué en outre que Federal Express et Air Canada étaient convenus d'établir un plan d'exploitation en commun. Toutefois, après des échanges de vues avec le Président d'Air Canada, il a été mutuellement convenu qu'il serait préférable que les deux compagnies exploitent leurs propres services de manière entièrement indépendante. En conséreferred the matter to the Air Transport Committee to conduct the Review of *Decision No. 5243* warranted in accordance with that opinion.

By *Decision No. 5843* dated June 18, 1979, the Air Transport Committee upheld its earlier *Decision No. 5243*. Subsequently, on January 9, 1981, Licence No. 1070 was issued to Federal Express. This Licence contained the conditions specified by *Decision No. 5243*.

Federal Express stated in its present application that its operations into Canada were originally conducted by means of an interline agreement entered into between Federal Express and Air Canada, and that the Company did not actually commence operation into Canada in its own behalf until the 2nd day of March, 1981.

In elaboration of this, in his testimony before the Committee Mr. Frederick W. Smith, founder, Chief Executive Officer, and Chairman of the Board of Federal Express, outlined the terms of the agreement with Air Canada under which operations started in the summer of 1979. The agreement with Air Canada provided for Federal Express, operating B727-100 aircraft within the U.S., to meet Air Canada aircraft at a U.S. gateway city (Cleveland) at which containers of packages would be transferred from or to Air Canada transborder services. About 15 months into the agreement Air Canada, with the concurrence of Federal Express, discontinued its part of the operation. Federal Express then began its own transborder services into Montréal and Toronto under its Class 9-3 Licence with Air Canada handling the onward carriage to final destination of the traffic.

Mr. Smith further stated that Federal Express and Air Canada agreed to come up with a joint business plan. However after discussions with the President of Air Canada it was mutually agreed that it would be in the best interests of both companies if both pursued their own services completely independently of each other. Consequently, Air Canada and Federal Express

quence, Air Canada et Federal Express sont convenues de mettre fin à leur accord en totalité à compter du 28 mai 1982.

Dans son témoignage, M. Smith a indiqué qu'il avait ensuite essayé d'établir une co-entreprise avec un associé canadien proposé. Toutefois, cette approche a été abandonnée lorsqu'il est devenu évident qu'il était impossible de la mener à bien et, en fin de compte, il a décidé d'encourager la mise sur pied d'une compagnie associée au Canada, Cansica Services Inc. (ci-après appelée Cansica), qui recevrait une assistance technique de Federal Express et qui fournirait à Federal Express tous les services au sol nécessaires au Canada pour les services aériens transfrontières de Federal Express exploités avec des avions Falcon aux termes de son permis de Classe 9-3.

Par l'intermédiaire de plusieurs témoins, Federal Express et Cansica ont fourni la preuve des arrangements que les deux firmes ont conclu entre elles pour faciliter le mouvement des colis à destination et en provenance du Canada dans le cadre de ce service coopératif qui a débuté le 1er juin 1982. Les arrangements, décrits ci-dessous, se déroulent dans le cadre d'un accord entre Federal Express et Cansica, aux termes duquel Cansica est autorisée à utiliser le nom de Federal Express dans ses activités au Canada où elle assure un service de ramassage et de livraison des colis, y compris le courtage en douane. L'accord impose à Cansica l'obligation de fournir et de maintenir des niveaux de service compatibles avec les normes de Federal Express aux États-Unis. Cansica a accès à certains services et installations de Federal Express et reçoit une assistance technique de Federal Express. L'accord prévoit un partage des recettes entre Cansica et Federal Express et le paiement de redevances par Cansica à Federal Express.

Cansica assure au Canada les services au sol relatifs aux expéditions de Federal Express, à savoir le ramassage et la livraison, le courtage en douane, la préparation des manifestes et des autres documents nécessaires, ainsi que les fonctions administratives requises pour assurer ces services.

Cansica a des bureaux à Vancouver, Edmonton, Calgary, Winnipeg, London, Toronto, Ottawa et Montréal; dans ces villes, elle dessert les grandes zones métropolitaines et, habituelle-

agreed to terminate their agreement *in toto* effective May 28, 1982.

Mr. Smith testified that he had thereafter attempted to establish a joint venture company with a proposed Canadian associated. However that approach was abandoned when it appeared to be unworkable, and finally he made the decision to encourage the establishment of an associate company in Canada, Cansica Services Inc. (hereinafter Cansica) which would receive technical advice from Federal Express, and which would provide Federal Express with all ground services in Canada to cater to Federal Express's transborder air services operated with Falcon aircraft under its Class 9-3 licence.

Through several witnesses, Federal Express and Cansica gave evidence of the arrangements between them to facilitate movement of packages to and from Canada under this cooperative service which commenced June 1, 1982. The arrangements, described below, are conducted under an agreement between Federal Express and Cansica whereby Cansica is authorized to use the name Federal Express in its operations in Canada in providing pick-up and delivery service including customs brokerage. The agreement imposes an obligation on Cansica to provide and maintain service levels that are consistent with Federal Express standards in the United States. Cansica is given access to certain Federal Express facilities and is provided by Federal Express with technical assistance. The agreement provides for a division of revenues between Cansica and Federal Express and for royalty payments to Federal Express by Cansica.

Cansica provides ground services in Canada as they relate to Federal Express shipments, that is, pick-up and delivery, customs brokerage, preparation of manifests and other documentation required as well as the administrative functions necessary to provide such services.

Cansica has offices in Vancouver, Edmonton, Calgary, Winnipeg, London, Toronto, Ottawa, and Montréal, and in these cities serves the major metropolitan areas and usually their

ment, les agglomérations environnantes. Cansica emploie environ 140 personnes. Elle possède une flotte de 40 véhicules, dont la taille varie de l'automobile de passagers à la grande camionnette, qui sont utilisés pour ramasser et livrer les colis.

De nombreux employés de Cansica ont été formés à Memphis par Federal Express avant le début du service Cansica/Federal Express, et cette dernière a actuellement détaché trois de ses employés auprès de Cansica pour former du personnel de contrepartie employé par Cansica. Federal Express fournira également sur demande d'autres experts dans des domaines déterminés.

Cansica possède des terminaux d'ordinateur dans chacun de ses bureaux à travers le Canada, qui lui permettent d'avoir accès à des systèmes tels que COSMOS, qui est le système informatisé de repérage des colis de Federal Express. Federal Express établit la documentation nécessaire pour facturer les clients et envoie à Cansica des factures clients préparées à l'avance, qui sont ensuite expédiées par la poste au Canada.

L'accord entre les deux parties n'oblige aucune d'entre elles à faire de la publicité, mais n'interdit pas non plus à l'une ou l'autre partie de faire de la publicité. Federal Express a fourni et payé d'importantes annonces dans la presse et la télévision au Canada; jusqu'à présent, Cansica n'a fait que peu de publicité. Cansica a l'intention de profiter dans l'avenir de son autorisation d'utiliser le nom de Federal Express et fera ses propres annonces en utilisant le nom de cette firme.

Cansica emploie directement des représentants spécialement entrainés qui offrent aux clients canadiens le produit Federal Express.

Nature de l'exploitation

Durant tout l'audience, dans le témoignage présenté par tous ses témoins, Federal Express a continuellement souligné que toute sa cause reposait sur le fait que le produit qu'elle avait lançé était unique en son genre, que toute la structure de l'entreprise Federal Express était construite autour de cet élément central, et que ce produit demeurait la seule et unique activité de la firme. Ce produit a été décrit comme étant

surrounding communities. Cansica employs approximately 140 persons. It has a fleet of 40 vehicles ranging in size from passenger sedans to step-vans which are used for the pick-up and delivery of packages.

Many of Cansica's staff were trained in Memphis by Federal Express prior to start-up of the Cansica/Federal Express service, and Federal Express currently has three of its employees on assignment to Cansica to provide training to counterparts employed by Cansica. Federal Express will also provide further expertise in specific areas when requested to do so.

Cansica has computer terminals in each of its stations across Canada by which it is able to access systems such as COSMOS which is a Federal Express computerized package tracking system. Federal Express does the paperwork necessary to perform customer billings and forwards prepared customer invoices to Cansica for mailing in Canada.

The agreement between the two parties does not obligate either party to advertise nor does it prohibit either party from advertising. Federal Express has provided and paid for major print and television advertising in Canada; Cansica has initiated advertising only in a minor way to date. Cansica expects that in the future it will take advantage of its authorization to use Federal Express's name and will do its own advertising using this name.

Cansica has in its direct employment a sales force trained to go out and offer the Federal Express product to Canadian customers.

Nature of the Operation

Throughout the Hearing, in the testimony presented by all its witnesses, Federal Express continually emphasized that the central element upon which its case was based was the unique nature of the product which it had pioneered, around which the entire structure of the Federal Express enterprise had been constructed, and which still remains the organization's sole, undiluted activity. This product was described as

un réseau de service de courrier "en circuit fermé", assurant le ramassage et la livraison porte-à-porte de colis de moins de 70 livres entre deux points quelconques du réseau de Federal Express, avec la certitude d'une livraison le jour suivant, quel que soit le contenu du colis ou la distance entre les points de ramassage et de livraison.

Des explications détaillées sur l'ensemble de l'exploitation de la compagnie, avec des descriptions des techniques et des pratiques internes employées pour réaliser ses objectifs, constituait une partie de la preuve présentée par Federal Express à l'audience. D'après cette preuve, il était évident que, dans les requêtes présentées, les éléments de transport aérien, qui sont ceux qui nous intéressent directement, étaient en fait intimement liés à des éléments de service au sol qui est une partie intégrale du service proposé. Nous avons essayé de démêler ces divers éléments afin d'isoler et de traiter séparément les éléments de transport aérien qui dépendent légitimement de notre juridiction, mais cela était impossible.

Selon les témoins de Federal Express, la compagnie conduit ses opérations et assure le service en se fondant sur le principe qu'un colis remis à Federal Express doit toujours parvenir à sa destination et qu'aucune excuse n'est acceptable.

Federal Express a indiqué que, pour les articles acceptés pour être livrés le lendemain matin à un taux uniforme ordinaire par article dans la zone desservie, c'est-à-dire la plus grande partie des États-Unis, l'heure de livraison normale promise était avant midi le lendemain. Cependant, depuis le 18 octobre 1982, Federal Express promet de livrer avant 10 h 30 le lendemain matin la majorité des expéditions intra-É.-U. qu'elle accepte pour être livrées le lendemain matin dans la zone qu'elle dessert aux États-Unis. Cela s'applique également aux expéditions transfrontières en direction du sud acceptées pour être livrées le lendemain matin. Dans le cas d'expéditions à destination ou en provenance de points non situés dans la zone qu'elle dessert, Federal Express promet de les

the "closed-loop" courier service system by which door-to-door pick-up and delivery of packages under 70 lbs. is provided between any two points on Federal Express's system with an assurance of delivery the next day, regardless of the contents of the package or the distance between pick-up and delivery points.

A detailed review of the company's overall operations, including descriptions of the internal techniques and practices employed to achieve its goals, formed part of Federal Express's evidence at the Hearing. From this evidence it became apparent that in the applications before us the elements of air service, which are our direct concern, are in fact bound up and interwoven with elements of ground service that form an integral part of the proposed service. We attempted to unravel these so as to isolate and deal singly with the air service elements legitimately falling within our jurisdiction, but we have found it impossible to do so.

Federal Express's witnesses gave testimony that the company conducts its operations and assures service on the basis of the principle that there is no acceptable excuse for a shipment consigned to Federal Express not to reach its destination.

Federal Express stated that the standard delivery time assured for items accepted for overnight delivery at a standard flat rate per item throughout its service area, which embraces most of the United States, was, until October 18, 1982, by 12:00 noon the next day. Since that date the majority of intra-U.S. service area are promised for delivery by 10:30 the next morning. This also applies to southbound transborder shipments accepted for overnight delivery at destination. For overnight delivery of shipments to or from points outside its service area Federal Express assures delivery by 5:00 p.m. the following afternoon. In addition, Federal Express gave evidence setting out the full range of service categories offered by which it undertakes to deliver items at varying prices within

livrer avant 5 h de l'après-midi du lendemain. De plus, Federal Express a fourni des preuves montrant toute la gamme de catégories de service offertes et suivant laquelle elle s'engage à livrer des articles selon des prix qui varient en fonction des délais d'acheminement, qui peuvent atteindre jusqu'à trois jours.

Federal Express a indiqué que, par une surveillance interne constante des performances et en s'efforçant continuellement de corriger toute imperfection dans ces méthodes, elle est parvenue à atteindre et à maintenir un niveau de service lui permettant de respecter les délais de livraison dans 99.2% des cas sur ses services intra-É.-U., et dans 96% des cas dans le cas d'articles exempts de droits de douane expédiés sur ses vols transfrontières en direction du sud. Pour les expéditions d'articles exempts de droits de douane sur ses vols transfrontières en direction du nord, le niveau atteint, mesuré de la même manière, est 90%.

Aucun des intervenants à l'audience n'a mis en doute les niveaux de performance que Federal Express prétend réaliser, mais plusieurs d'entre eux se sont demandé si la garantie de "remboursement" donnée par Federal Express était bien correcte, car elle implique que les délais de livraison sont garantis alors qu'en fait ils ne le sont pas. Federal Express a maintenu que sa politique et sa pratique était de garantir la satisfaction du client plutôt que la livraison, et que rien dans ses textes publicitaires et de relations publiques n'indiquait le contraire, ou ne pouvait en aucune manière induire en erreur le client.

Nous estimons que l'importance de la qualité du service qui était annoncé résidait ici dans la perception que le public se fait du degré d'assurance qui est donné, c'est-à-dire une assurance dans certaines limites de tolérance. Compte tenu des limites extrêmement étroites de tolérance à l'égard de ses performances que Federal Express annonce publiquement et a démontré qu'elle respecte, et vu que toutes les preuves présentées montrent que la promesse de qualité de service semble avoir été faite de bonne foi et semble avoir été acceptée également de bonne foi par le public et que, selon toutes les apparences, Federal Express semble avoir fourni cette qualité de service dans la pratique, nous estimons qu'il n'y a rien d'incorrect dans la garantie de "remboursement" offerte par Federal Express.

other time frames which span up to three days in length.

Federal Express stated that by means of constant internal monitoring of performance standards, and by continually striving to correct any imperfections in its procedures, it has managed to attain and maintain a plateau of achievement whereby packages are delivered within schedule 99.2% of the time on its intra-U.S. services and 96% of the time in the case of non-dutiable items shipped on its southbound transborder services. In the shipment of non- dutiable items in its northbound transborder services its achievement rate, measured in this fashion, is 90%.

Federal Express's claimed performance levels were not questioned by any of the intervenors at the Hearing, but several intervenors did question the propriety of Federal Express's "money-back" guarantee because it implies that deliveries are guaranteed when in fact they are not. Federal Express maintained that its policy and practice was to guarantee customer satisfaction rather than delivery, and that there was nothing in its public relations and advertising material that was contrary to this, or that in any way was misleading.

We are of the opinion that in this case the significance of the quality of service advertised was in the public perception of what degree of assurance is being offered, i.e., within what tolerance limits. Having regard to the exceedingly narrow tolerance limits for its performance which Federal Express publicly advertises and has shown that it maintains, and in view of the fact that all evidence adduced indicates that the promise of quality of service appears to have been given in good faith, to have been readily accepted and acted upon by the public in equal good faith, and to all appearances to have been honoured in practice by Federal Express, we are of the opinion that there is nothing improper about Federal Express's "money-back" guarantee.

Par l'intermédiaire de ses témoins Federal Express a décrit le système "en circuit fermé", ou de service intégré, fondé sur un réseau en étoile qu'elle considère comme étant la base de la très grande fiabilité constamment obtenue. Le terme "système en circuit fermé" a été défini comme un système où, lors de tous ses déplacements, en l'air et au sol, un colis ou une enveloppe accepté aux États-Unis pour être livré dans la zone directement desservie par Federal Express aux États-Unis demeure à tout moment sous le contrôle direct de la compagnie. Environ 15 000 agglomérations représentant environ 80% de la population des États-Unis sont inclues dans la zone de service direct de Federal Express et bénéficient du service en circuit fermé. Les points situés à l'extérieur de cette zone sont desservis par des transporteurs "sous contrat". Dans le cas des services transfrontières pour lesquels la compagnie possède un permis, à savoir ceux qui sont exploités dans le cadre du permis C.T.A. n° 1070, les services au sol au Canada sont sous le contrôle de Cansica, un agent autorisé de Federal Express. Bien qu'indépendant de Federal Express sur le plan de l'organisation et de l'exploitation, Cansica est tenue, aux termes de son contrat avec Federal Express, d'observer certaines normes qui sont semblables sur tous les points à celles applicables à l'exploitation de Federal Express aux États-Unis.

Through its witnesses Federal Express described the "closed-loop" or integrated service system based upon a hub- and-spoke network which it regards as the foundation for the high standards of reliability consistently achieved. The term "closed-loop" was defined as meaning that in all stages of its movement, both in the air and on the ground, a package or envelope accepted in the U.S. for delivery within Federal Express's direct service area within the U.S. never leaves the direct control of the company. Approximately 15,000 communities representing some 80% of the population of the U.S., are included in Federal Express's description of its direct service area and receive closed- loop service. Points outside this area are served through "contract" carriers. In the case of transborder services for which the company is licensed, namely those operated under Licence No. A.T.C. 1070, ground services in Canada are under the control of Federal Express's licenced agent, Cansica, which, although organizationally and operationally independent of Federal Express, is committed by the terms of its contract with Federal Express to meet laid-down standards equivalent in all respects to those applicable to Federal Express's U.S. operations.

Dans l'ouest du Canada, les services au sol assurés par Cansica pour le compte de Federal Express sont reliés au grand réseau intérieur américain de Federal Express par des services aériens transfrontières d'affrètement assurés par des transporteurs aériens entre Vancouver (Colombie-Britannique) et Seattle (Washington), entre Calgary (Alberta) et Denver (Colorado) et entre Winnipeg (Manitoba) et Minneapolis (Minnesota). Ces services d'affrètement sont exploités par des transporteurs de Classe 9-4 aux termes du paragraphe 112 (12.1) du *Règlement sur les transporteurs aériens* qui autorise les transporteurs titulaires d'un permis de Classe 9-4 dans les groupes A, B, C ou D à louer des aéronefs aux personnes qui sont payées à taux unitaires d'effets pour le transport de courrier pour le compte d'une entreprise de transport de courrier.

In Western Canada, ground services provided by Cansica on Federal Express's behalf are linked to Federal Express's extensive U.S. domestic network through transborder air services provided by charter air carriers between Vancouver, British Columbia and Seattle, Washington; between Calgary, Alberta and Denver, Colorado; and between Winnipeg, Manitoba and Minneapolis, Minnesota. These charter air services are operated by Class 9-4 carriers under sub-section 112(12.1) of the *Air Carrier Regulations* which authorizes carriers holding Class 9-4 licences in Groups A, B, C or D to charter aircraft to a person who obtains payment for the carriage of courier goods at a toll per unit on behalf of a courier company.

Par un système de pré-emballage en conteneur et de manutention hautement mécanisée à tous les stades du mouvement d'un colis ou

By means of container pre-packaging and highly mechanized handling processes applied at all stages of the progress of a package or

d'une enveloppe, et en particulier à son supercentre de Memphis qui reçoit, trie et réachemine toutes les nuits 147 000 colis en moyenne, Federal Express vise à ce que chaque colis subisse le moins de manutention possible, en application du principe que moins un colis est manutentionné, moins on court le risque de problèmes ou d'erreurs.

Les témoins de Federal Express ont expliqué que, pour assurer un contôle absolu de tous les aspects de son exploitation dans sa zone de service direct aux États-Unis, tous les éléments constitutifs de son système appartiennent à la firme et sont sous son contrôle direct. C'est ainsi que tous les avions et véhicules terrestres utilisés, ainsi que tous les immeubles et installations d'entretien appartiennent à Federal Express. Il en est de même d'un système de communications hautement perfectionné qui, dans bien des cas, évite à la firme d'utiliser le service téléphonique. Federal Express évitera encore davantage d'utiliser le service téléphonique lorsque le système sera complété dans un avenir prochain par un réseau de communications micro-ondes lui appartenant et dont on procède actuellement à la mise en place. Par l'intermédiaire de ses témoins, Federal Express a présenté un exposé détaillé des systèmes informatisés employés pour surveiller constamment la situation de chaque colis qui lui est confié depuis le point de ramassage jusqu'au point de livraison, pour répondre immédiatement et en détail aux questions des clients grâce à cette surveillance, et pour permettre également à la firme de facturer par ordinateur toutes les expéditions depuis son siège à Memphis, le point central des ses opérations d'où rayonne quelque 52 liaisons.

Les témoins de Federal Express ont expliqué les méthodes et les techniques utilisées par la firme pour programmer ses avions et ses véhicules terrestres de manière à assurer des correspondances coordonnées entre les transports au sol et les transports aériens et pour assurer à tout moment une souplesse suffisante de réacheminement ainsi que la disponibilité d'avions de rechange en cas de problèmes mécaniques ou lorsqu'il y a des chargements plus importants que prévu en un point quelconque du réseau. Les témoins de Federal Express ont décrit en détail les origines et la croissance de la firme, les principes sur lesquels reposent ses objectifs et ses réalisations sur le marché, et les motifs pour

envelope, and especially at its Memphis superhub which nightly receives, sorts, and re- routes 147,000 packages on the average, Federal Express seeks to ensure the minimum individual handling of packages possible on the principle that the less a package is handled the less chance there is for problems or mistakes to occur.

It was explained by Federal Express's witnesses that in order to ensure absolute control of all facets of its operations in its direct service area in the United States, all constituent parts of its system are under its direct ownership and control. These include the entire fleets of aircraft and ground vehicles used, as well as all real property and maintenance facilities. They include also a highly sophisticated communications system which in many respects serves to temper the company's reliance on the telephone service, and will further reduce this reliance more significantly when it is supplemented in the near future by a company-owned microwave communications system now in the early stages of introduction. Through its witnesses, the company presented a detailed exposition of the computerized systems employed to provide for constant monitoring of the status of individual shipments in its care from the point of pick-up to the point of delivery; to facilitate immediate and detailed responses to customer enquiries on the basis of this monitoring capability; and also to enable the company to carry out computerized billing for all shipments from its headquarters in Memphis, the central hub of its operations from which some 52 spokes radiate.

Federal Express's witnesses explained the methods and techniques utilized by the company in scheduling its aircraft and ground vehicles in order to ensure coordinated connections between ground and air, and to provide at all times for sufficient re-routing flexibility and the availability of back-up aircraft to cover instances of aircraft mechanical problems or greater-than-anticipated loads at any point on the system. In the course of their evidence, the Federal Express witnesses described in detail the origins and growth of the company, the philosophies underlying its aims and achievements in the marketplace, and the grounds on which it was seeking to apply these philosophies to consolidating and

lesquels elle cherchait à appliquer ses principes au renforcement et à l'expansion des activités de la firme au Canada. En termes simples, le premier principe de gestion et d'exploitation de Federal Express, comme l'ont indiqué et maintes fois souligné plusieurs témoins de la compagnie, est que les normes de services garanties par la compagnie doivent être maintenues à tout moment et quoi qu'il en coûte, en dépit de tous les obstacles qui pourraient s'opposer à la livraison. En effet, la compagnie est fermement convaincue que toute détérioration du service, même pour une raison des plus légitimes, serait plus coûteuse à long terme, et que la clé du succès de la croissance réside dans le respect de sa promesse de livrer dans les délais prévus, quelles que soient les difficultés. Ainsi que l'ont également indiqué plusieurs témoins de la compagnie, le principe sur lequel repose la commercialisation des produits de Federal Express est essentiellement que, d'après l'expérience, le service qu'elle offre dans une nouvelle région engendre, de par sa même, une demande plus que suffisante. Selon des témoins de Federal Express, l'histoire de la croissance et du développement rapide de la compagnie avait démontré à maintes reprises que, partout où elle avait décidé d'introduire son service unique en son genre et de haute qualité, il en était résulté une stimulation du marché, non seulement à son propre avantage et à celui des usagers de son service, mais également à l'avantage des autres compagnies de transport de courrier, par le fait que les consommateurs avaient pris conscience des possibilités offertes.

À l'appui de sa proposition voulant que ces principes de base s'appliqueraient à son exploitation au Canada avec tout autant de succès qu'aux États-Unis, et afin de justifier son affirmation voulant qu'il existe un besoin perçu ou latent suffisant pour les services qu'elle offre actuellement au Canada, Federal Express a fait déposer un certain nombre de témoins n'appartenant pas au personnel de la compagnie et qui ont témoigné sur ce point. Ces témoins étaient M. D.M. Brownie, M.P. Ouimet, M.A. Sulzendo, et M. L.J. Madore. M.J. Oliver, premier Vice-président, service du Marketing et de la Clientèle de Federal Express, a également présenté une étude faite pour le compte de Federal Express par Audits and Surveys, Inc. de New York (New York). Ces témoins ont fondé leur témoignage sur des études de marché effectuées indépendamment ou pour le compte de Federal

further expanding the scope of the company's operations in Canada. Simply stated, Federal Express's foremost management and operating principle, according to testimony given and repeatedly highlighted by several of the company's witnesses, was that the maintenance of the company's avowed service standards in the face of any delivery obstacle that might be encountered is at all times paramount, regardless of the cost of overcoming the obstacle in question, since it was the company's firm conviction that not only would any deterioration in service, regardless of how legitimate the cause, prove more costly in the long run, but the key to success and certain growth is fulfillment of its commitment to deliver as promised in the face of all difficulties. Federal Express's marketing philosophy, as also expressed by several of the company's witnesses, is essentially that from past experience, the service that it offers to any new area will, by its very nature, generate a more than adequate demand. Federal Express's witnesses submitted that the history of the company's rapid growth and development had repeatedly demonstrated that wherever it had elected to introduce its unique and high-quality service the effect had been to stimulate the market to the benefit not only of itself and of the users of its service, but also of other courier companies by increased consumer awareness.

In support of its proposition that these governing philosophies would apply with equal success to its operations in Canada as they had to operations in the U.S., and with a view to substantiating its contention that there is sufficient perceived or latent need for the maintenance and expansion of the services it currently offers in Canada, Federal Express introduced a number of non-company witnesses who gave testimony in this regard. These witnesses included Mr. D.M. Brownie, Mr. P. Ouimet, Mr. A. Sulzenko and Mr. L.J. Madore. Mr. J. Oliver, the Senior Vice President, Marketing and Customer Service for Federal Express, also introduced a survey produced for Federal Express by Audits and Surveys, Inc. of New York, N.Y. These witnesses gave testimony based on market surveys conducted either independently of Federal Express or on Federal Express's behalf. In all

Express. Toutefois, dans tous les cas, les bases et les conclusions de ces études ont été, à notre avis, contestées avec succès par les intervenants et nous n'avons pas jugé que les résultats de ces études nous étaient utiles.

Compte tenu de l'exposé ci-dessus du caractère de l'exploitation de Federal Express, il est devenu évident pour nous que le service proposé ne pouvait être considéré que sous la forme d'un ensemble intégré, englobant le transport aérien ainsi que le transport au sol, car sinon le concept d'un service de transport de messgeries de porte-à-porte n'aurait pas de sens. Toutefois, nous devons mentionner à ce sujet le fait qu'à de nombreuses reprises au cours de l'audience les témoins de Federal Express se sont donné beaucoup de mal, lors d'un contre-interrogatoire serré, pour dénier toute forme de participation financière, collaboration (mis à part la formation de certains employés) ou assistance dans les affaires de Cansica, ou de contrôle opérationnel sur cette compagnie, bien que toutes les activités de Cansica se déroulent et soient présentées au public sous l'identité de Federal Express et tous les véhicules de la compagnie, logos, manuels, brochures et autres documents présentés comme preuve confirment cette identification.

Ce n'est pas à nous de décider s'il est correct ou non que Cansica effectue ses activités sous l'identité de Federal Express, il ne nous appartient pas non plus d'étudier et de présenter des conclusions au sujet de l'affirmation de plusieurs intervenants voulant que l'utilisation par Cansica, à l'aéroport de Toronto et dans certaines villes voisines, d'une automobile de passagers pour le transport de colis, était une manière incorrecte de tourner une des conditions de son permis de transport de surface qui interdit l'utilisation de véhicules commerciaux à ces emplacements.

Nous nous sommes donc bornés à accepter comme un arrangement légitime, en ce qui nous concerne, celui par lequel un transporteur aérien tel que Federal Express exploite ses services en rapport étroit avec un transporteur de surface tel que Cansica, aux termes d'un accord de service mutuel tel que celui qui existe et est appliqué entre les deux parties. Nous reconnaissons qu'il est de notre respnsabilité d'assurer que dans un tel accord un transporteur aérien ne viole pas ou ne tourne pas les con-

cases, however, the bases and conclusions of these surveys were in our opinion successfully challenged by the intervenors and we have not found the survey results helpful to us.

Given the above exposition of the nature of Federal Express's operations it became evident to us that the service proposed must necessarily be regarded only as an integrated whole, encompassing air as well as ground operations, since otherwise the door-to-door service concept of a courier service would be meaningless. In this connection we must make note, however, of the fact that at numerous points in the Hearing, witnesses for Federal Express took great pains under stringent cross-examination to disclaim any form of financial participation, collaboration (apart from the training of certain employees), or assistance in the affairs of Cansica, or of operational control over that company, notwithstanding that all activities carried on by Cansica are conducted and projected to the public in the identity of Federal Express, and all of the company's vehicles, logos, manuals, brochures and other documents entered into evidence support that identification.

It is not for us to decide whether or not it is proper that Cansica should carry out its activities using the identity of Federal Express; nor is it within our jurisdication to explore and make a finding on the contention advanced by several intervenors that Cansica's operations into the Toronto airport compound and within certain neighbouring cities using a passenger car for the conveyance of packages is an improper circumvention of a condition on its surface transport licence which prohibits it from operating commercial vehicles in those locations.

We have therefore limited ourselves to accepting, as legitimate, for our purposes, the arrangement whereby an air carrier such as Federal Express operates in close concert with a surface carrier such as Cansica under the terms of a mutuai service agreement such as exists and is exercised between the two parties. Whereas we recognize it as our responsibility to ensure that in any such agreement an air carrier shall not violate or circumvent the conditions of its commercial air service licence, we find that it is for

ditions établies dans son permis d'exploitation d'un service aérien commercial, mais nous estimons qu'il appartient à d'autres instances de traiter de toutes questions relatives à une conduite incorrecte éventuelle du transporteur de surface participant.

Acceptant le fait qu'une telle association est légitime en principe, et que le type de service spécialisé de transport de courrier transfrontière assuré par Federal Express n'est et ne serait possible que grâce à une telle association, nous avons conclu qu'il était nécessaire de considérer ce service comme constituant un ensemble intégré, c'est-à-dire combinant les éléments de transport aérien et de transport de surface. Comme nous l'avons indiqué plus haut, nous reconnaissons ce faisant qu'il nous appartient d'exercer notre pleine responsabilité juridictionnelle en ce qui concerne l'élément de transport aérien, sans empiéter sur la juridiction d'autres instances en ce qui concerne l'élément de transport de surface.

Incidences sur l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis

La question fondamentale suivante à traiter dès le début consistait à déterminer d'après quel concept il convenait de juger les services proposés dans le contexte de l'accord bilatéral existant entre le Canada et les États-Unis.

Notes 273 et L-12

Selon Federal Express, ses requêtes devraient être traitées dans le cadre des notes diplomatiques 273 et L-12 qui ont été échangées entre les gouvernements du Canada et des États-Unis lors de la signature de l'Accord sur les transports aériens entre ces gouvernements (ci-après appelé "l'Accord sur les services à horaire fixe"). Ces deux notes sont datées du 17 janvier 1966 et concernent la prestation de services aériens visant à transporter uniquement du fret entre les deux pays. Plusieurs parties ont soutenu que ces notes n'étaient pas applicables aux requêtes de Federal Express.

L'avocat de Purolator a soutenu qu'un service aérien commercial de Class 9-3 n'était pas un service aérien à horaire fixe. À l'appui de cet

another forum to deal with any questions of like impropriety on the part of the participating surface carrier.

Accepting that such an association is legitimate in principle, and that the type of specialized transborder courier service performed by Federal Express is and would be possible only by such an association, we have concluded that it is necessary to consider this service as an integrated whole, that is, combining air and ground elements. As indicated above, we are mindful in so doing of our responsibility to exercise our full jurisdictional responsiblity in respect of the air element without treading on the jurisdiction of others in respect of the ground element.

Implications re Canada/U.S. Bilateral Agreement

The next basic question to be dealt with at the outset was that of establishing the conceptual basis on which the proposed services are properly to be judged within the context of the existing bilateral agreement between Canada and the United States.

Notes 273 and L-12

Federal Express has submitted that its applications qualify for treatment under diplomatic Notes 273 and L-12, which were exchanged at the time of the signing of the Air Transport Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America, dated January 17, 1966 (hereinafter referred to as the "scheduled services agreement"), and which related to the provision of air services for the transportation of cargo only between the two countries. Several parties have argued that these Notes are not applicable to the applications of Federal Express.

Counsel for Purolator argued that a Class 9-3 commercial air service is not a scheduled air service. In support of his argument he referred

argument, il a rappelé la *décision C.T.A. n° 4274*[2], du 19 août 1975. Selon son raisonnement, étant donné que Federal Express se propose d'exploiter un service aérien commercial de Classe 9-3, et puisqu'un tel service n'est pas un service aérien commercial à horaire fixe, ni l'accord sur les services à horaire fixe ni les Notes 273 et L-12 ne peuvent s'appliquer au service aérien commercial proposé par Federal Express.

D'un autre côté, l'avocat d'Air Canada a soutenu que le service aérien commercial proposé par Federal Express était en fait un service aérien commercial à horaire fixe. Il a demandé instamment au Comité des transports aériens de rectifier ce qu'il jugeait être des mesures illogiques prises antérieurement par le Comité qui, ayant déclaré que les Notes 273 et L-12 s'appliquaient à la requête précédente de Federal Express, lui a délivré un permis autorisant l'exploitation d'un service aérien commercial de Classe 9-3, laquelle classe ne correspond pas à un service aérien commercial à horaire fixe. Il a invité le Comité à exercer sa discrétion aux termes du sous-article 16(1) de la *Loi sur l'aéronautique* et de délivrer à Federal Express un permis de Classe 8 ou de Classe 9-2 au lieu d'un permis de Classe 9-3, au cas où le Comité déciderait de délivrer un nouveau permis.

Bien qu'il ait dépeint le service de Federal Express comme un service aérien à horaire fixe, l'avocat d'Air Canada estimait que le service de Federal Express n'entrait pas dans le cadre de l'accord sur les services à horaire fixe parce que, à son avis, le service de Federal Express est un type de service qui n'a pas été envisagé dans l'accord sur les services à horaire fixe. Il estimait que les Notes 273 et L-12 ne pouvaient être considérées indépendamment de l'accord sur les services à horaire fixe; en d'autres

us to *A.T.C. Decision No. 4274*[2], dated August 19, 1975. He rationalized that since Federal Express proposes to operate a Class 9-3 commercial air service, and since such a service is not a scheduled commercial air service, then neither the scheduled services agreement nor Notes 273 and L-12 can apply to the commercial air service proposed by Federal Express.

On the other hand, counsel for Air Canada argued that the commercial air service proposed by Federal Express is in fact a scheduled commercial air service. He urged the A.T.C. to correct what he considered to be inconsistent actions taken earlier by the A.T.C. when, having declared that Notes 273 and L-12 applied to the previous application by Federal Express, it went on to issue a licence authorizing the operation of a Class 9-3 commercial air service, which class of service does not correspond to a scheduled commercial air service. He invited the A.T.C. to exercise its discretion under subsection 16(1) of the *Aeronautics Act* to issue a Class 8 or a Class 9-2 Licence to Federal Express instead of a Class 9-3 licence, should the Committee decide to reissue a licence at all.

Despite characterizing the Federal Express service as being a scheduled air service, counsel for Air Canada submitted that the Federal Express service falls outside the scope of the scheduled services agreement because, in his opinion, the Federal Express service is a type of service not contemplated by the scheduled services agreement. He submitted that Notes 273 and L-12 cannot be considered independently of the scheduled services agreement; in other words, he argued, Notes 273 and L-12 do not authorize

---

2 Sur une requête présentée par Airwest Airlines Ltd., en autorisation d'exploiter un service aérien commercial international entre points déterminés (Classe 9-3) au moyen d'aéronefs à voilure fixe des groupes A, B et C, en vue de transporter des personnes et des marchandises entre Victoria (Port), Colombie-Britannique (Canada) et Seattle (Lake Union), Washington, (États-Unis).

2 In the matter of an application by Airwest Airlines Ltd. for authority to operate a Class 9-3 International Specific Point commercial air service using fixed wing aircraft in Groups A, B and C to transport persons and goods serving the points Victoria (Harbour), British Columbia, Canada and Seattle (Lake Union), Washington, U.S.A.

termes, il a soutenu que les Notes 273 et L-12 ne pouvaient être considérées indépendamment de l'accord sur les services à horaire fixe; en d'autres termes, il a soutenu que les Notes 273 et L-12 "envisageaient simplement que l'on pouvait autoriser à transporter uniquement du fret les transporteurs aériens qui faisaient alors du transport combiné." (Il découle implicitement de cet avis donné par l'avocat d'Air Canada que le transport de fret seulement n'est pas permis dans le cadre de l'accord sur les services à horaire fixe. Comme nous l'indiquerons plus loin, nous ne sommes pas d'accord sur ce point.).

L'avocat d'Air Canada estimait que les services aériens commerciaux que Federal Express cherche à exploiter devraient faire l'objet de négociations bilatérales entre le Canada et les États-Unis. À l'appui de cette opinion, il nous a renvoyé au préambule et à l'*article 1er* de l'accord sur les services à horaire fixe, dont les dispositions prévoient un échange équitable d'avantages économiques entre les deux pays et exigent que l'on tienne compte de l'origine et de la destination réelles du trafic. Il a conclu que le service de Federal Express ne correspond pas aux paramètres figurant dans le préambule et dans l'*article 1er* de l'accord sur les services à horaire fixe.

Comme autre solution, il était d'avis que si le Comité décidait de délivrer un autre permis à Federal Express, le permis devrait être temporaire et son renouvellement devrait faire l'objet de négociations bilatérales.

L'avocat de CP Air a réitéré, avec certaines variantes, les avis exprimés par l'avocat d'Air Canada. Selon son opinion "les Notes ne peuvent être utilisées pour remplacer les négociations bilatérales comme moyen de développer et de donner un caractère permanent au permis canadien de Federal Express de la manière désirée par Federal Express". Tout au plus, a-t-il ajouté, les Notes justifieraient un renouvellement sur une base temporaire continue des autorisations existantes de Federal Express.

Selon l'avocat de CP Air, l'agrément des requêtes de Federal Express entraînerait un échange global inéquitable d'avantages économiques en faveur des États-Unis, contrairement aux dispositions de l'accord sur les services à horaire fixe. Il nous a renvoyé à la *décision C.T.A. n° 6336* du 12 janvier 1981, dans laquelle

aeronautical authorities of each country to issue licences which they could not issue under the scheduled services agreement itself. In his opinion Notes 273 and L-12 merely "contemplated the permission being given to the then existing combination air carriers to carry cargo only." (Implicit in this opinion expressed by counsel for Air Canada is the opinion that under the scheduled services agreement, the transportation of cargo only is not permitted. As we will point out later, we disagree with this opinion).

Counsel for Air Canada submitted that the commercial air services which Federal Express seeks to operate should be the subject of bilateral negotiations between Canada and the U.S.A. In support of this submission he referred us to the preamble and to *Article I* of the scheduled services agreement, which provisions call for an equitable exchange of economic benefits between the two countries and require that consideration be given to the true origin and destination of traffic. He concluded that the Federal Express service does not qualify within the parameters set out in the preamble and *Article I* of the scheduled services agreement.

Alternatively, he submitted that should the A.T.C. decide to re-issue a licence to Federal Express, the licence should be temporary and its renewal should be the subject of bilateral negotiations.

Counsel for C.P. Air reiterated, with some variations, the submissions expressed by counsel for Air Canada. He argued that the "Notes cannot be used to replace bilateral negotiations as a means for expanding and making permanent the Canadian licence authorities of Federal Express in the manner desired by Federal Express". At best, he added, the Notes would justify renewal on a continued temporary basis of the existing authorities of Federal Express.

The granting of the Federal Express applications will result in an inequitable overall exchange of economic benefits in favour of the U.S.A., contrary to the scheduled services agreement, argued counsel for C.P. Air. He referred us to *A.T.C. Decision No. 6336* dated January 12, 1981, in which the Air Transport Committee

le Comité était d'avis que des Notes diplomatiques ne peuvent remplacer des négociations officielles comme moyen d'accroître le réseau des routes à pénétration profonde entre le Canada et le États-Unis.[3]

À l'appui de son opinion voulant que les requêtes de Federal Express n'entrent pas dans le cadre de l'accord sur les services à horaire fixe et des Notes 273 et L-12, l'avocat de CP Air a également mentionné la *décision C.T.A. n° 6337* du 12 janvier 1981.[4] Comme élément supplémentaire de la répartition inéquitable des avantages économiques entre les deux pays, il a mentionné que Federal Express aurait l'occasion d'embarquer du trafic de sixième liberté.

Comme autre solution, l'avocat de CP Air était d'avis que si l'on agréait dans une mesure quelconque les requêtes de Federal Express, le permis délivré devrait être temporaire et son renouvellement devrait faire l'objet de négociations bilatérales Canada-États-Unis. Il nous a renvoyé à la *décision C.T.A. n° 6160* du 4 juillet 1980[5], dans laquelle des mesures analogues ont été prises.

had held that diplomatic Notes cannot replace formal negotiations as a means for expanding the deep penetration route network between Canada and the U.S.A.[3]

To support this proposition that the Federal Express applications fall outside the scope of the scheduled services agreement and Notes 273 and L-12, counsel for C.P. Air also referred us to *A.T.C. Decision No. 6337*, dated January 12, 1981.[4] As an added element of the inequitable distribution of economic benefits between the two countries, he pointed out the sixth freedom opportunities which Federal Express would have.

As an alternative, counsel for C.P. Air argued that if the applications of Federal Express are granted to any extent, the licence that issues should be made temporary and its renewal should be the subject of Canada - U.S.A. bilateral negotiations. He referred us to *A.T.C. Decision No. 6160*[5], dated July 4, 1980, in which similar action had been taken.

---

3 Il convient de noter que, dans la *décision n° 6336* (relative à une requête présentée par Eastern Provinicial Airways (1963) Ltd.) donnant l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial de Classe 9-2 en vue de transport de passagers, de marchandises et de poste entre Saint-Jean (Terre-Neuve) et Boston (Massachusetts), le Comité des transports aériens traitait des Notes L-9 et 278 et non des Notes 273 et L-12.

4 Requête présentée par The Flying Tiger Line, Inc. en autorisation d'exploiter un service aérien commercial international régulier entre points déterminés, de classe 9-2, au moyen d'aéronefs des groupes G et H, visant le transport de marchandises et de courrier entre les points Los Angeles/San Francisco (Californie); Chicago (Illinois) aux États-Unis et Toronto (Ontario) et Montréal (Québec) au Canada.

5 Requête présentée par Frontier Airlines, Inc. en autorisation d'exploiter, au moyen d'aéronefs du groupe F, un service aérien commercial international régulier de la classe 9-2 destiné au transport de personnes, de marchandises et de courrier entre points déterminés, à savoir Saskatoon et Régina (Saskatchewan) au Canada, et Minot (Dakota du Nord) aux États-Unis d'Amérique.

3 It should be noted that in *Decision No. 6336*, (which related to an application by Eastern Provincial Airways (1963) Ltd. for authority to operate a Class 9-2 commercial air service to carry passengers, goods and mail between St. John's, Newfoundland, and Boston, Massachusetts), the A.T.C. was dealing with Notes L-9 and 278 and not Notes 273 and L-12.

4 In the matter of an application by the Flying Tiger Line, Inc. for authority to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service to transport goods and mail serving the points Los Angeles/San Francisco, California; Chicago, Illinois, U.S.A. and Toronto, Ontario and Montréal, Québec, Canada using aircraft in Groups G and H.

5 In the matter of an application by Frontier Air Lines Inc. for authority to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service to transport persons, goods and mail, serving the points Saskatoon and Regina, Saskatchewan, Canada and Minot, North Dakota, United States of America, using aircraft in Group F.

L'avocat de Federal Express a soutenu que les Notes 273 et L-12 s'appliquent effectivement et qu'il n'est pas nécessaire que les requêtes de Federal Express fassent l'objet de négociations bilatérales entre le Canada et les États-Unis. Il était d'avis que, même si les Notes ne s'appliquaient pas, les requêtes pouvaient quand même être examinées par le Comité, sur la base de l'article 16 de la *Loi sur l'aéronautique*, comme il l'a fait dans la *décision C.T.A. n° 4274* du 19 août 1975.

Répondant à la mention faite par d'autres des *décisions C.T.A. n° 6336* et *6337*, l'avocat de Federal Express a fait observer que, dans la *décision n° 6336*, le Comité avait jugé que les Notes s'appliquaient effectivement; le rejet de la requête reposait sur l'avis du Comité selon lequel la commodité et les besoins du public n'exigeaient pas le service pour lequel un permis était demandé. Il a indiqué que la *décision n° 6337* n'était pas pertinente dans le cas présent parce que dans cette *décision* le comité traitait des Notes L-9 et 278 et non des Notes 273 et L-12.

En ce qui concerne l'opinion émise par d'autres concernant le préambule et l'*article Ier* de l'accord sur les services à horaire fixe, l'avocat de Federal Express a soutenu que l'intention en ce qui concerne un échange équitable d'avantages économiques était qu'il y ait un échange équitable global d'avantages économiques. En d'autres termes, a-t-il déclaré, il faut considérer toutes les routes transfrontières au lieu de considérer uniquement la route ou les routes en cause dans une requête donnée. Il a conclu que l'agrément des requêtes de Federal Express ne perturberait pas l'échange équitable global d'avantages économiques parce que l'effet global du service de Federal Express sur le marché transfrontière total serait minimal, à son avis. Enfin, en ce qui concerne l'argument voulant que l'on devrait tenir compte de l'origine et de la destination réelles du trafic, il estimait qu'il existe de nombreuses routes, autorisées conformément à l'accord sur les services à horaire fixe, qui retirent toute validité à cet argument.

Décision du Comité:

Le paragraphe e) de l'article XIX de l'accord sur les services à horaire fixe dispose ce qui suit:

Counsel for Federal Express argued that Notes 273 and L-12 do apply, and that the Federal Express applications need not be the subject of bilateral negotiations between Canada and the U.S.A. He submitted that even if the Notes did not apply, the applications can still be considered and dealt with by the A.T.C., on the basis of section 16 of the *Aeronautics Act*, as was done in *A.T.C. Decision No. 4274*, dated August 19, 1975.

In rebuttal to the reference made by others to *A.T.C. Decisions Nos. 6336* and *6337*, counsel for Federal Express pointed out that in *Decision No. 6336* the A.T.C. held that the Notes did apply; denial of a licence hinged on the Committee's opinion that the public convenience and necessity did not require the service for which a licence was sought. And he submitted that *Decision No. 6337* is irrelevant to the present case because in that *Decision* the A.T.C. was dealing with Notes L-9 and 278, not Notes 273 and L-12.

With respect to the submission made by others concerning the preamble and *Article I* of the scheduled services agreement, counsel for Federal Express argued that the intent with respect to an equitable exchange of economic benefits is that there be an overall equitable exchange of economic benefits. In other words, he submitted, one must look at all transborder routes rather than look at the individual route or routes in question in a given application. He concluded that the granting of the Federal Express applications would not disturb the overall equitable exchange of economic benefits, because the overall effect of the Federal Express service on the total transborder market will, in his submission, be minimal. Finally, with respect to the argument that consideration must be given to the true origin and destination of traffic, he submitted that there have been many routes, authorized pursuant to the scheduled services agreement, which belie this argument.

Committee Ruling:

Paragraph (e) of Article XIX of the scheduled services agreement provides as follows:

Aux fins du présent accord:

(...)e) Par 'Service aérien' on entend un service à horaire fixe assuré par des aéronefs pour le transport public de passagers, de poste ou de fret, séparément ou en combinaison.

À notre avis, les termes "séparément ou en combinaison" indiquent qu'il est permis, dans la cadre de l'accord sur les services à horaire fixe, de transporter uniquement du fret. Il s'ensuit donc que les Notes 273 et L-12 n'envisagent pas simplement que l'on peut autoriser à transporter uniquement du fret les transporteurs aériens qui, à l'époque, exploitaient des avions passagers-fret; l'accord sur les services à horaire fixe lui-même le permet.

Pour mieux comprendre le portée des Notes diplomatiques 273 et L-12, nous pensons qu'il est utile d'examiner les autres notes diplomatiques concernant les services aériens qui ont été échangées entre le gouvernement du Canada et des États-Unis le jour même où ces deux gouvernements ont signé l'accord sur les services à horaire fixe. Quatre séries de note diplomatiques concernant les services aériens ont été échangées le 17 janvier 1966:

(i) les Notes L-9 et 278, concernant les routes des services régionaux et locaux;

(ii) les Notes L-10 et 279, prévoyant un nouvel examen en 1969 des routes aériennes figurant dans l'accord sur les services à horaire fixe;

iii) les Notes 272 et L-11, concernant les routes Détroit-Toronto et Chicago-Toronto qui figurent dans l'accord sur les services à horaire fixe; et

iv) les Notes 273 et L-12 concernant les services aériens transportant uniquement du fret.

Les quatre séries de Notes commencent par mentionner "l'accord sur les transports aériens conclu aujourd'hui entre nos deux gouvernements", indiquant ainsi que le sujet des Notes diplomatiques est directement lié à l'accord sur les services à horaire fixe.

For purposes of this Agreement:

(...)(e) 'Air Service' shall mean any scheduled service performed by aircraft for the public transport of passengers, mail or cargo, separately or in combination.

In our opinion the words "separately or in combination" indicate that it is permissible, under the scheduled services agreement, to transport cargo only. It follows therefore, that Notes 273 and L-12 do not merely contemplate permission being given to the then existing combination air carriers to carry cargo only; the scheduled services agreement itself permits that.

To better understand the scope of diplomatic Notes 273 and L-12, we think it is worthwhile considering the other diplomatic notes concerning air services that were exchanged between the Governments of Canada and the U.S.A. on the same day that those Governments signed the scheduled services agreement. Four sets of diplomatic Notes concerning air services were exchanged on January 17, 1966:

(i) Notes L-9 and 278, concerning regional and local service routes:

(ii) Notes L-10 and 279, providing for a reconsideration to take place in 1969 of the air routes set out in the scheduled services agreement;

(iii) Notes 272 and L-11, concerning the Detroit - Toronto and Chicago - Toronto routes set out in the scheduled services agreement; and

(iv) Notes 273 and L-12 concerning air services for the purposes of carrying cargo only.

The four sets of Notes begin with a reference "to the Air Transport Agreement concluded today between our two Governments", thus indicating that the topic of the diplomatic Notes is directly related to the scheduled services agreement.

i) L-9 et 278 (Notes sur les "services locaux")

Cet échange de Notes résulte de la nécessité reconnue par les deux gouvernements d'introduire une plus grande souplesse dans le traitement des routes des services régionaux et locaux. Les deux gouvernements ont reconnu qu'en plus de services prévus dans l'accord sur les services à horaire fixe, les besoins du commerce peuvent exiger d'autres services aériens de caractère régional et local entre les territoires des deux pays pour le transport de passagers, de fret et de poste, séparément ou en combinaison. La plus grande souplesse dans le traitement de ces services a consisté à déléguer aux autorités aéronautiques des gouvernements respectifs le pouvoir de traiter, "s'il convient", des requêtes en autorisation d'exploiter ces services. Le Comité a, de longue date, interprété les mots "s'il convient" comme signifiant que les autorités aéronautiques, une fois qu'elles ont décidé qu'une requête est qualifiée à être considérée dans le contexte des Notes, doivent appliquer les critères qu'ils appliqueraient habituellement à une requête "nationale" en vue de décider de l'octroi d'un permis. Il est indiqué clairement dans cet échange de Notes que les autorités aéronautiques, lorsqu'elles étudient la création de routes de services régionaux et locaux autres que celles spécifiées dans les annexes à l'accord sur les services à horaire fixe, doivent êtres guidées par les Notes (et non par l'accord sur les services à horaire fixe). Si, conformément aux Notes, un permis est accordé par les autorités aéronautiques des deux pays pour un service local ou régional, les Notes prévoient que la ou les compagnies aériennes exploitantes seront soumises aux obligations et auront droit aux privilèges prévus dans les *articles VIII* à *XI* de l'accord sur les services à horaire fixe.

ii) L-10 et 279 (Notes relatives à "un nouvel examen en 1969").

Cet échange de Notes indique simplement que les deux gouvernements sont convenus d'examiner en 1969, quelles nouvelles routes ou modifications des routes figurant dans les annexes à l'accord sur les services à horaire fixe, devrait être établies conformément aux principes exposés dans le préambule à l'accord sur les services à horaire fixe et conformément aux objectifs figurant aux paragraphs a) et b) de l'*article 1er* de l'accord sur les services à horaire fixe.

i) L-9 and 278 ("local service" Notes)

This exchange of Notes resulted from the recognition of both Governments of the need to introduce greater flexibility in the handling of regional and local service routes. Both Governments acknowledged that in addition to the services provided for in the scheduled services agreement, the needs of commerce may require other air services of a regional and local nature between the territories of the two countries for the carriage of passengers, cargo and mail, separately or in combination. The greater flexibility in the handling of such services consisted of delegating to the aeronautical authorities of the respective Governments the power to deal, "as appropriate", with applications for authority to operate such services. It has been a long-standing interpretation by the Committee that the words "as appropriate" mean that the aeronautical authorities, having made a determination that an application falls under the Notes, will apply the test that they would usually apply to a "domestic" application in deciding whether or not to grant a licence. It is stated quite clearly in this exchange of Notes that the aeronautical authorities, when they consider the establishment of regional and local service routes other than those specified in the Schedules annexed to the scheduled services agreement, are to be guided by the Notes (and not by the scheduled services agreement). If pursuant to the Notes a licence is issued by the aeronautical authorities of both countries for such a local or regional service, the Notes provide that the operating airline or airlines will be subject to the obligations and entitled to the privileges of *Articles VIII* through *XI* of the scheduled services agreement.

ii) L-10 and 279 ("reconsideration in 1969" Notes)

This exchange of Notes simply recorded the two Governments' agreement to consider, in 1969, what new routes or amendments to the existing routes as set out in the schedules to the scheduled services agreement, should be established in accordance with the principles set forth in the Preamble to the scheduled services agreement and in accordance with the objectives set forth in paragraphs (a) and (b) of *Article I* of the scheduled services agreement.

iii) L-11 et 272 (Notes "Chicago-Détroit-Toronto")

En ce qui concerne les routes Chicago-Toronto et Détroit-Toronto figurant dans l'accord sur les services à horaire fixe, et en ce qui concerne les principes établis à l'*article III a)* de cet accord, cet échange de Notes explique les circonstances dans lesquelles il est permis à une compagnie aérienne des É.-U. désignée pour exploiter la route Chicago-Toronto de desservir Détroit comme point intermédaire.

iv) L-12 et 273 (Notes "relatives au fret")

Étant donné que ces Notes sont celles qui sont en question dans la présente cause, elles sont reproduites au complet dans les annexes "A" et "B" à la présente décision. À la lecture de ces Notes, on peut voir qu'elles concernent principalement l'établissement de services aériens transfrontières dans le but de transporter uniquement du fret (ou uniquement du fret et de la poste). Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'accord sur les services à horaire fixe permet l'exploitation de services tout-fret, mais les entreprises de transport aérien désignées ne sont pas obligées de limiter leur exploitation sur leur(s) route(s) au transport du fret. Les Notes "relatives au fret" s'appliquent dans le cas où, dans une demande de permis, un transporteur aérien se propose de limiter son exploitation sur certaines routes au transport du fret. L'objet de ces notes est d'introduire une certaine souplesse dans le traitement de ces services. La souplesse consiste à déléguer aux autorités aéronautiques des gouvernements respectifs le pouvoir de traiter "s'il convient" (c'est-à-dire conformément aux critères qu'ils appliquent habituellement pour décider de l'octroi d'un permis dans le cas d'une demande "nationale") des requêtes en autorisation d'exploiter ces services.

Les deux gouvernements sont convenus qu'en ce qui concerne les requêtes en autorisation d'exploiter un service en vue de transporter uniquement du fret, les autorités aéronautiques doivent être guidées par ces Notes (plutôt que par l'accord sur les services à horaire fixe). En fait, certaines parties (à savoir les *articles VIII* à *XI*) de l'accord sur les services à horaire fixe n'entrent en jeu que si une requête est agréée et si l'exploitation commence effectivement.

iii) L-11 and 272 ("Chicago-Detroit-Toronto" Notes)

With reference to the Chicago-Toronto and Detroit-Toronto routes set out in the scheduled services agreement, and with reference to the principles established in *Article III(a)* of that agreement, this exchange of Notes explains the circumstances in which it is permissible for a U.S. airline designated for the Chicago-Toronto route to serve Detroit as an intermediate point.

iv) L-12 and 273 ("cargo" Notes)

Given the fact that these Notes are the ones at issue in this case, they are set out in full as Appendices A and B to this Decision. As may be gathered from reading them, the focus of these Notes is on the establishment of transborder air services for the purpose of carrying cargo only (or cargo and mail only). As we pointed out earlier, the scheduled services agreement permits the operation of all-cargo services, but designated airlines are not obliged to limit their operations over their route(s) to the transportation of cargo. The "cargo" Notes apply in the case of an application for a licence by an air carrier that proposes to restrict its operations over a certain route to the transportation of cargo only. The purpose of these Notes is to introduce flexibility in the handling of such services. The flexibility consists of delegating to the aeronautical authorities of the respective Governments the power to deal, "as appropriate" (i.e., in accordance with the test that they would usually apply in deciding in respect of a "domestic" application whether or not to grant a licence) with applications for authority to operate such services.

The two Governments have agreed that with respect to applications to operate a service for the purpose of carrying cargo only, the aeronautical authorities are to be guided by these Notes (rather than by the scheduled services agreement). Indeed it is only if an application is granted and in the event of inauguration of operations that certain parts (namely *Articles VIII* to *XI*) of the scheduled services agreement enter into the picture.

Les mots "que les points ainsi autorisés constituent ou non un parcours déjà octroyé à l'un ou l'autre des pays et compris dans le annexes de l'accord", qui figurent au troisième paragraphe de la Note 273, montrent bien combien la route proposée importe peu pour déterminer si une requête en autorisation d'exploiter un service transfrontière tout- fret doit être considérée d'après les principes de l'accord sur les services à horaire fixe ou d'après les Notes "relatives au fret". À notre avis, le critère, et le seul critère, pour déterminer si les Notes relatives au fret s'appliquent, est à double volet:

1 - le service aérien en question est-il un service aérien à horaire fixe?

2 - le service aérien en question est-il destiné uniquement au transport de fret?

Si la réponse aux deux questions est affirmative, les Notes "relatives au fret" s'appliquent alors.

On nous a cité une *décision* antérieure du Comité (*décision n° 6336*) dans laquelle il a été jugé que les Notes diplomatiques ne peuvent remplacer des négociations officielles comme moyen d'accroître le réseau des routes à pénétration profonde entre le Canada et les États-Unis. Dans cette *décision*, le Comité traitait des Notes relatives aux "services locaux", où il convient en effet de considérer le caractère de la route pour déterminer s'il s'agit ou non d'une route de service local ou régional. Mais, dans les Notes "relatives au fret", le caractère de la route, dans ce sens, n'a aucun rapport avec la question de savoir s'il s'agit d'un service transportant uniquement du fret. En conséquence, nous estimons que la cause dont nous sommes saisis est différente de la cause traitée par la *décision n° 6336*.

Bien entendu, si nous décidons que le service proposé est un service à horaire fixe limité uniquement au transport du fret, non seulement les Notes relatives au fret s'appliquent alors effectivement, mais aussi, d'après les termes mêmes de ces Notes, les Notes "relatives au fret" doivent être notre seul guide pour traiter des requêtes dont nous sommes saisis; il s'ensuit que la préambule et l'*article 1er* de l'accord sur les services à horaire fixe n'auraient aucun rapport avec nos délibérations.

The words "whether or not the points so authorized comprise a route granted to either country in the Schedules annexed to the agreement", found in the third paragraph of Note 273, emphasize how irrelevant the route proposed is in terms of determining whether an application for a licence to operate a transborder all-cargo service is to be considered according to the principles set out in the scheduled services agreement or in accordance with the "cargo" Notes. The test, and the only test, in determining whether the cargo Notes apply is twofold, in our opinion:

1 - is the air service in question a scheduled air service?

2 - is the air service in question for the transportation of cargo only?

If the answer to both questions is affirmative, then the cargo Notes apply.

We were referred to a previous A.T.C. *Decision*, (*Decision No. 6336*) in which it had been held that diplomatic Notes cannot replace formal negotiations as a means for expanding the deep penetration route network between Canada and the U.S.A. In that *Decision* the A.T.C. was dealing with the "local service" Notes, where it is relevant to consider the nature of the route in determining whether it is indeed a local or regional service route. But in the "cargo" Notes the nature of the route in this sense is irrelevant to deciding whether one is dealing with a cargo only service. Therefore, we find that the case before us is distinguishable from the case dealt with in *Decision No. 6336*.

Of course, if we decide that the service proposed is a scheduled service restricted to cargo only then not only do the cargo Notes apply, but by the very terms of those Notes the cargo Notes are to be our only guide in dealing with the applications before us; it follows that the preamble and *Article I* of the scheduled services agreement would therefore be irrelevant to our deliberations.

La question demeure la suivante: les requêtes répondent-elles au critère à double volet indiqué ci-dessus, de telle sorte que les Notes relatives au fret s'appliqueront? Personne n'a contesté le fait que les requêtes concernent uniquement le transport de fret. Toutefois, ce qui a été contesté, c'est le point de savoir si l'exploitation, actuelle et proposée, est à horaire fixe ou sans horaire fixe.

La question de ce qui constitue un service à horaire fixe par opposition à un service sans horaire fixe a été traitée dans la *décision n° 4274*. Nous sommes d'accord avec les observations faites par le Comité dans cette *décision* au sujet de la distinction entre un service à horaire fixe et un service sans horaire fixe.

Nous estimons que les services aériens actuellement exploités et ceux que se propose d'exploiter Federal Express sont, en réalité, des services aériens à horaire fixe. Nous avons été guidés dans cette opinion par la définition du terme "service aérien international régulier" adopté par le Conseil de l'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI) le 25 mai 1952, comme suite à la Résolution A2-18 de l'Assemblée de l'OACI, et en particulier par les Notes sur l'application de la définition qui ont été jointes par le Conseil de l'OACI "pour guider les États contractants dans l'interprétation ou l'application des dispositions des *articles 5* et *6* de la Convention[6] relatives au transport de passagers, de marchandise ou de courrier contre rémunération ou en vertu d'un contrat de location". Ces Notes ont aidé le Comité des transports aériens à établir la distinction faite dans la *décision n° 4274* entre les services à horaire fixe et les services sans horaire fixe, et elles ont été reproduites à l'Annexe A de cette *décision*. Nous nous reporterons à ces Notes une fois encore ici, et de nouveau particulièrement à la section intitulée "Notion de série systématique", qui se lit comme suit:

> La définition ne précise pas le degré de régularité et la fréquence nécessaires pour qu'une suite de vols soit considérée comme

6 La Convention relative à l'Aviation civile internationale signée à Chicago le 7 décembre 1944 ("la Convention de Chicago"), dont le Canada est une partie contractante.

The question remains: do the applications before us satisfy the twofold test set out above, so that the "cargo" Notes will apply? It was not contested that the applications are for the transportation of cargo only. It was contested, however, whether the operations, actual and proposed, are scheduled or non scheduled.

The issue of what constitutes a scheduled as opposed to a non-scheduled service was dealt with in A.T.C. *Decision No. 4274*. We agree with the observations made by the A.T.C. in that *Decision*, concerning the distinction between a scheduled and a non-scheduled service.

We are of the opinion that the air services operated at present and those proposed to be operated by Federal Express are, in reality, scheduled air services. In arriving at this opinion we have been guided by the definition of the term "scheduled international air service" adopted by the Council of the International Civil Aviation Organization (ICAO) on March 25, 1952 pursuant to Resolution A2-18 of the ICAO Assembly, and in particular to the Notes on the Application of the Definition which were attached by the ICAO Council "for the guidance of contracting states in the interpretation or application of the provisions of *Articles 5* and *6* of the Convention[6] relating to the carriage of passengers, cargo, or mail for remuneration or hire". These Notes afforded guidance to the Air Transport Committee in arriving at the distinction between scheduled and non-scheduled services set forth in *Decision No. 4274* and were reproduced as Appendix A to that *Decision*. We refer to them once more here, and again particularly to the section headed "The Concept of a Systematic Series" which reads as follows:

> The definition does not indicate what degree of regularity or frequency of flights in a series should cause it to be regarded as a

6 The Convention on International Civil Aviation signed at Chicago on December 7, 1944 ("the Chicago Convention") of which Canada was a contracting party.

une série systématique évidente. Les cas limites devront être tranchés, en tenant compte d'autres éléments d'appréciation tels que l'attitude du public à l'égard du service considéré et le fait que chaque vol est effectué en tenant compte ou non de la charge payante offerte. Dans ceux de ces cas où l'on peut raisonnablement présumer que, sur la foi des déclarations du transporteur, de sa publicité ou de ses méthodes d'exploitation, le public est amené à considérer que les vols sont effectués selon une sorte d'horaire préétabli, et non en fonction de la charge payante offerte, on est en droit de conclure qu'un tel service devrait être considéré comme régulier. Au contraire, dans ceux de ces cas où l'on peut raisonnablement présumer que le public a l'impression que l'exécution des vols est subordonnée à la charge payante offerte, on sera en droit de conclure que le service devrait être considéré comme non régulier.

D'après les preuves qui nous ont été présentées, nous estimons qu'il est certainement raisonnable d'admettre que l'idée que le public se fait des services de Federal Express, d'après les assertions, la publicité et la conduite des affaires de cette firme, est celle d'une entreprise dont les vols partent d'après un horaire pré-établi plutôt qu'à des heures qui dépendent de la disponibilité d'une charge payante. En fait, Federal Express s'est donnée beaucoup de mal pour nous faire comprendre que la firme s'efforce au plus haut point de cultiver et de justifier cette idée que le public se fait de son exploitation. Ayant accepté ces déclarations, nous sommes amenés à la conclusion certaine que les services en cause doivent être classés comme des services à horaire fixe. En conséquence, nous jugeons non seulement que les Notes diplomatiques 273 et L-12 s'appliquent aux services aériens commerciaux proposés par Federal Express, mais aussi que la tâche qui nous incombe consiste en réalité à déterminer si la commodité et les besoins du public exigent la délivrance à Federal Express d'un permis de Classe 9-2 plutôt que l'extension d'un permis de la Classe 9-3 qui est demandée.

Critère de la commodité et des besoins du public

Ayant déterminé que les requêtes dont nous étions saisis devaient être considérées comme des requêtes de Classe 9-2 et examinées en regard du critère de la commodité et des besoins

recognizably systematic series, and borderline cases will have to be decided on their merits taking into account such other factors as the attitude of the public towards the service and whether individual flights are operated irrespective of the payload available or not. In such borderline cases, where it is reasonable to assume that the public will believe from the carrier's assertions, advertisements, or the conduct of his operations that his flights will depart according to some prearranged schedule rather than at times dependent upon the availability of loads, this would support the conclusion that the service should be classed as scheduled. Conversely in such borderline cases, where it is reasonable to assume that the impression created is that the timing of flights depends upon the availability of loads, this would support the conclusion that the service should be classed as non-scheduled.

We have found from the evidence submitted to us that it is without question reasonable to assume that the public perception of the operations of Federal Express on the basis of its assertions, its advertisements, and the conduct of its business is that its flights will depart according to a pre-arranged schedule rather than at times dependent upon the availability of loads. Federal Express has indeed taken pains to impress upon us that the cultivating and justifying of this public perception of its operations are at the centre of all of its corporate effort, and having accepted these declarations we are led to the certain conclusion that the services under consideration must be classed as scheduled. Accordingly, we find not only that diplomatic Notes 273 and L-12 do apply to the commercial air services proposed by Federal Express, but also that the task before us is in reality to determine whether the public convenience and necessity requires the issuance of a Class 9-2 licence to Federal Express rather than the requested expansion of a Class 9-3 licence.

The Public Convenience and Necessity Test

Our determination that the applications before us are properly to be considered as Class 9-2 applications, against the test of public convenience and necessity, has brought with it an

du public, il était évident que nous devions alors déterminer clairement sur quelle base il fallait dans cette cause appliquer ce critère aux propositions, comptetenu d'une question de conflit apparent dans l'interprétation de cette notion qui a été soulevée durant l'audience. Nous allons maintenant traiter de cette importance exigence préliminaire.

L'avocat de Federal Express nous a demandé instamment d'appliquer l'interprétation de "commodité et besoins du public" qui figure dans la *décision C.T.A. n° 6248*. Les avocats des intervenants qui s'opposaient aux requêtes de Federal Express nous ont demandé instamment d'appliquer l'interprétation de "commodité et besoins du public" figurant dans la *décision n° 1982-02* du Comité de révision.

La *décision C.T.A. n° 6248* du 17 octobre 1980[7] et la *décision C.T.A. n° 6529* du 28 août 1981[8] ont toutes deux fait l'objet d'une demande d'autorisation d'interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale conformément à l'alinéa (2) de l'article 64 de la *Loi nationale sur les transports*, et ont fait l'objet d'une requête conformément à l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Parmi les diverses questions soulevées devant la Cour d'appel fédérale dans cette instance figure celle de savoir si le Comité des transports aériens, dans sa *décision n° 6248*, a mal interprété les termes "commodité et besoins du public". Par un jugement et une ordonnance en date du 30 octobre 1981, la Cour d'appel fédérale a rejeté les demandes d'appel ainsi que la requête faite aux termes de l'article 28. La Cour n'a donné aucune raison de ses décisions.

evident need in this case to set out in clear terms the basis on which this test is, in our view, to be applied to the proposals before us, bearing in mind a question of apparent conflict in the interpretation of this concept that was put before us in the course of the hearing. We now turn our attention to this important preliminary requirement.

Counsel for Federal Express has urged us to apply the interpretation of "public convenience and necessity" found in *A.T.C. Decision No. 6248*. Counsel for the intervenors who opposed the Federal Express applications have urged us to apply the interpretation of "public convenience and necessity" found in Review Committee *Decision No. 1982-02*.

A.T.C. Decision No. 6248, dated October 17, 1980,[7] and *A.T.C. Decision No. 6529*, dated August 28, 1981,[8] were both the subject of motions for leave to appeal to the Federal Court of Appeal pursuant to subsection 64(2) of the *National Transportation Act*, and the subject of an application pursuant to section 28 of the *Federal Court Act*. One of several issues raised before the Federal Court of Appeal, in those proceedings, was whether the A.T.C. had, in *Decision No. 6248*, misinterpreted the words "public convenience and necessity". By Judgment and Order dated October 30, 1981, the Federal Court of Appeal dismissed the motions for leave to appeal and quashed the section 28 application. No reasons were given by the Court for its decisions.

---

7 Relative aux requêtes déposées par Canavia Transit Inc., Air Atonabee Limited, Dash Air Inc., Bradley Air Services Limited et City Center Airways Limited en autorisation d'exploiter des services aériens commerciaux entre Montréal, Ottawa et Toronto.

8 Aussi relative aux requêtes déposées par Canavia Transit Inc., Air Atonabee Limited, Dash Air Inc., Bradley Air Services Limited et City Center Airways Limited en autorisation d'exploiter des services aériens commerciaux entre Montréal, Ottawa et Toronto. (La *décision n° 6529* a servi de complément à la *décision n° 6248*).

7 In the matter of applications by Canavia Transit Inc., Air Atonabee Limited, Dash-Air Inc., Bradley Air Services Limited and City Center Airways Limited to operate commercial air services between Montréal, Ottawa and Toronto.

8 Also in the matter of applications by Canavia Transit Inc., Air Atonabee Limited, Dash-Air Inc., Bradley Air Services Limited and City Center Airways Limited to operate commercial air services between Montréal, Ottawa and Toronto. (*Decision No. 6529* complemented *Decision No. 6248*).

Les *décisions C.T.A. n°s 6248* et *6529* ont également fait l'objet d'une procédure de révision devant le Comité de révision de la Commission canadienne des transports. Par sa *décision n° 1982-02* en date du 5 mars 1982[9], le Comité de révision a annulé les *décisions C.T.A. n°s 6248* et *6529* , en invoquant, parmi d'autres raisons, le fait que le Comité des transports aériens avait mal interprété les termes "commodité et besoins du public".

À son tour, la décision du Comité de révision a fait l'objet d'une requête au Gouverneur en Conseil, aux termes du premier alinéa de l'article 64 de la *Loi nationale sur les transports*. Parmi les divers points soulevés devant le Gouverneur en Conseil figure le point de savoir si le Comité de révision ne s'est pas trompé dans son interprétation de la "commodité et des besoins du public". Par l'*Ordre en Conseil n° P.C. 1982-2576* du 18 août 1982, le Gouverneur en Conseil a annulé la *décision n° 1982-02* du Comité de révision et, par l'*Ordre en Conseil n° P.C. 1982-2577*, également daté du 18 août 1982, le Gouverneur en Conseil a modifié la *décision C.T.A. n° 6529* sur plusieurs points. Le Gouverneur en Conseil n'a donné aucune raison à l'appui des deux Ordres en Conseil.

À notre avis, la conséquence logique de l'annulation de la *décision n° 1982-02* du Comité de révision est que les *décisions C.T.A. n°s 6248* et *6529* sont remises en vigueur. En fait, cet avis est conforme au fait que, ayant annulé la *décision n° 1982-02* du Comité de révision, le Gouverneur en Conseil a ensuite modifié la *décision C.T.A. n° 6529*.

Cela dit, nous devons ajouter que nous n'avons trouvé aucune différence importante entre l'interprétation du Comité de révision de ce que sont la commodité et les besoins du public et celle du Comité des transports aériens. Les deux comités estiment que la signification ordinaire-

9 Relative à la requête présentée par Canavia Transit Inc., en révision de la *décision n° 6529* du C.T.A. du 28 août 1981.

A.T.C. Decisions Nos. 6248 and *6529* were also the subject of review proceedings before the Review Committee of the Canadian Transport Commission. By its *Decision No. 1982-02*,[9] dated March 5, 1982, the Review Committee rescinded *A.T.C. Decisions Nos. 6248* and *6529*, on the grounds, among others, that the A.T.C. had misinterpreted the words "public convenience and necessity."

In turn, the Review Committee's Decision was the subject of a petition to the Governor in Council, pursuant to subsection 64(1) of the *National Transportation Act*. One of several issues raised before the Governor in Council was whether the Review Committee had erred in its interpretation of public convenience and necessity. By *Order in Council No. P.C. 1982-2576*, dated August 18, 1982, the Governor in Council rescinded Review Committee *Decision No. 1982-02* and, by *Order in Council No. P.C. 1982-2577*, also date August 18, 1982, the Governor in Council varied A.T.C. *Decision No. 6529* in several respects. No reasons were given by the Governor in Council for either Order in Council.

In our opinion, the logical consequence that flows from the fact that Review Committee *Decision No. 1982-02* was rescinded, is that A.T.C. *Decisions Nos. 6248* and *6529* were revived. Indeed, this opinion is consistent with the fact that, having rescinded Review Committee *Decision No. 1982-02*, the Governor in Council went on to vary A.T.C. *Decision No. 6529*.

This having been said, we feel compelled to add that we fail to see any significant difference between the Review Committee's and the Air Transport Committee's interpretation of the public convenience and necessity test. Both Committees agree that the words "public conve

9 In the matter of the application by Canavia Transit Inc. for review of A.T.C. *Decision No. 6529* dated August 28, 1981.

ment accordée à "commodité et besoins du public" dans le dictionnaire ne peut leur être attribuée ici et qu'on doit plutôt considérer qu'il s'agit d'un concept global qui exige que la Commission tienne compte de plusieurs facteurs lorsqu'elle applique ce critère à une situation donnée.

La liste de ces facteurs proposée par le Comité de révision figure à la page 4 de la *décision n° 1982-02* et celle du Comité des transports aériens aux pages 195-196 de la *décision n° 6248*. Ces listes s'établissent comme suit:

Comité de révision

1. Le service proposé répond-il à un besoin réel, auquel les services existants ne répondent pas?

Comité des transports aériens

i) la demande en soi: qu'elle corresponde à la commodité ou à des besoins, il s'agit de vérifier s'il existe des preuves que le public requiert un certain type de service aérien; que la concurrence, le cas échéant, est souhaitable; il importe aussi de soupeser la demande d'un groupe particulier par rapport aux besoins du public entier;

Comité de révision

2. Advenant l'agrément de la requête, le service proposé sera-t-il préjudiciable à d'autres services indispensables au public ou entraînera-t-il leur élimination?

Comité des transports aériens

ii) la capacité du requérant et du service qu'il propose à satisfaire à la demande dans le cadre du service projeté: il s'agit de savoir si des difficultés d'exploitation se posent, si le requérant a une position financière stable, s'il y aura une gestion basée sur expérience, et si le service projeté est viable;

Comité de révision

3. La requérante a-t-elle la capacité et les ressources nécessaires pour établir et as-

nience and necessity" cannot be given their ordinary dictionary meaning, and that instead the words must be construed as a concept which, when the Commission applies it to a given situation, requires the Commission to take into consideration several factors.

The Review Committee's list of those factors was set out at page 4 of *Decision No. 1982-02*, and the Air Transport Committee's list of those factors was set out at pages 191-192 of *Decision No. 6248*, as follows:

Review Committee

1. Is there a real requirement for the proposed service which is not adequately being met by existing services?

Air Transport Committee

(i) demand *per se*: whether it be in the terms of convenience or necessity is there evidence that the public requires a certain type of air service? Is there evidence that competition would be desirable? How does the demand of a particular segment of the public weigh against the demands of the entire public?

Review Committee

2. If the application is granted, will the new service have an unduly adverse effect on or destroy other services which are now essential to the user public?

Air Transport Committee

(ii) suitability of the applicant and of its proposed service to satisfy that demand: are there operational difficulties? Is the applicant financially stable? Will there be experienced management? Is the proposed service viable?

Review Committee

3. Does the applicant have the ability and resources to institute and continue to

surer un service répondant aux besoins du public?

Comité des transports aériens

iii) la coordination intramodale: il importe de vérifier si les transporteurs aériens en place répondent à la demande, sont en mesure ou ont déjà prévu de le faire, si l'offre de services aériens dépasse ou dépassera la demande, si la venue d'un autre titulaire perturbera ou améliorera les services aériens déjà offerts; si la concurrence sera constructive ou destructive;

Comité de révision

4. La demande prévue permet-elle de croire que le service proposé sera rentable dans un délai raisonnable?

Comité des transports aériens

iv) les politiques et les précédents en matière de commodité et de besoins du public, arrêtés par le ministre des Transports ou par la Commission, par exemple: les jugements du Ministre aux termes de l'article 25 de la *Loi nationale sur les transports*, les décisions du Comité des transports aériens et du Comité de révision.

provide a service adequate to meet the public needs?

Air Transport Committee

(iii) intra-modal coordination: are existing air carriers meeting the demand? Can existing air carriers meet the demand? Have existing air carriers already planned to meet the demand? Does or will the supply of air services exceed the demand? Will an additional licensee disrupt or improve existing air services? Would competition be constructive or destructive?

Review Committee

4. Is the projected demand for the service adequate to give reasonable expectation of its becoming viable within a practical-time frame?

Air Transport Committee

(iv) policy and precedent respecting public convenience and necessity, as laid down by the Minister of Transport or by the Commission: judgments of the Minister pursuant to section 25 of the *National Transportation Act*; Air Transport Committee decisions; Review Committee decisions.

À notre avis, les facteurs énumérés par les deux comités sont équivalents. Nous estimons que le premier facteur du Comité de révision et le premier facteur du Comité des transports aériens sont équivalents. De même, le deuxième facteur du Comité de révision correspond au troisième du Comité des transports aériens. De plus, selon nous, le deuxième facteur du Comité des transports aériens regroupe les troisième et quatrième facteurs du Comité de révision.

Dans ce cas, qu'est-ce qui a pu inciter certains membres du public et même certains membres du Comité de révision à conclure que le Comité des transports aériens n'appliquait pas correctement le critère de la commodité et des besoins du public? Nous présumons que suite à certains doutes ou malentendus, certaines personnes croient qu'une requête visant un service demandé par le public (soit du point de vue de la commodité ou des besoins) sera automatique-

In our opinion the factors enumerated by each Committee are equivalent. We consider the Review Committee's first factor to equate with the Air Transport Committee's first one. We think that the Review Committee's second factor corresponds with the Air Transport Committee's third one. And, in our view, the Review Committee's third and fourth factors are encompassed in the Air Transport Committee's second one.

What then caused some members of the public and indeed some members of the Review Committee to conclude that the Air Transport Committee was not properly applying the test of public convenience and necessity? We surmise that there was some apprehension or misunderstanding that an application in which a public demand (be it in terms of convenience or necessity) for a service has been identified would automatically be granted without due or genu-

ment agréée, sans que le Comité ne tienne vraiment compte d'autres facteurs tels que la question de la viabilité du service ou son incidence négative sur les services déjà en place. Afin d'éclaircir ces doutes et malentendus, nous tenons à souligner que le Comité des transports aériens s'est engagé à étudier sérieusement et à évaluer à leur juste valeur tous les facteurs énumérés aux pages 195-196 de sa *décision n°6248* et ce, dans tous les cas où il examine une requête assujettie au critère de la commodité et des besoins du public.

En conséquence, pour que la requête actuellement en cause répondre au critère de la commodité et des besoins du public, il ne suffira pas à la requérante de simplement démontrer l'existence de la demande publique (en termes de commodité ou de besoins) à l'égard du service proposé. Ce n'est qu'après avoir étudié tous les autres facteurs énumérés aux pages 195-196 de la *décision n° 6248* que le panel pourra déterminer si la commodité et les besoins du public exigent le service proposé. Seul le poids accordé à chacun des facteurs de son examen est laissé à la discrétion du panel.

Résumé de la preuve

La plus grande partie des témoignages entendus lors de l'audience ont porté sur un examen détaillé par les divers intervenants des statistiques et prévisions de trafic et des prévisions financières présentées par Federal Express à l'appui de sa proposition, y compris plusieurs pièces produites par Federal Express en réponse à des demandes d'amplification, de développement ou de justification présentées durant l'audience. Nous n'avons pas essayé de donner un compte rendu complet de cette partie de la preuve et nous nous sommes bornés à faire un résumé de la preuve sur les principaux points de cette cause.

Dans l'ensemble, Federal Express a fondé sa requête sur ce qui suit:

1. Sa réputation, qui, prétend-elle, est reconnue partout aux États-Unis ainsi qu'au Canada d'être capable de garantir la livraison le lendemain matin de colis en un point quelconque de son immense réseau;

ine consideration being given to other factors such as whether the proposed service will be viable or whether the proposed service will detrimentally affect existing services. We wish to dispel this apprehension or misundertanding by emphasizing the Air Transport Committee's commitment to genuinely consider and give proper weight to all the factors that are enumerated at pages 191-192 of *A.T.C. Decision No. 6248*, whenever the Air Transport Committee will decide an application to which the test of public convenience and necessity applies.

Accordingly, in order for this application to satisfy the test of public convenience and necessity, it will not suffice that the applicant identify a public demand (be it in terms of convenience or necessity) for the service that the applicant proposes. The Panel must consider all the other matters enumerated at pages 191-192 of *Decision No. 6248*, and only after considering all these other matters can it arrive at an opinion as to whether the applicant's proposed service is required by the public convenience and necessity. The only discretion remaining to the Panel is in respect of determining what weight to give to the various matters that it takes into consideration.

Summary of Evidence

The greater part of the testimony heard at the hearing was concerned with the detailed dissection by the several intervenors of the considerable volume of traffic statistics and forecasts and financial estimates produced by Federal Express in support of its proposal, including several exhibits submitted by Federal Express in response to requests for amplification, expansion or substantiation arising in the course of the hearing. We have not attempted to be exhaustive in our reporting of this evidence; instead we have confined ourselves to a summary of the evidence that relates to the main issues arising out of this case.

On the whole, Federal Express based its application upon the following:

1. Its reputation, which it claimed was recognized universally in the United States and also in Canada, for assured overnight delivery of parcels to any point on its massive system;

2. Une série complète de prévisions, fondées sur son expérience dans le cadre de son réseau, portant sur le développement et la croissance potentielle du trafic transfrontière stimulé par les services élargis qu'elle propose d'offrir, et le fait que le réseau de Federal Express est capable d'absorber ce trafic potentiel.

3. Des données financières détaillées dont l'objet était de montrer qu'un service plus efficace ou plus économique, profitant directement au public ainsi qu'à Federal Express, pourrait être établi si cette firme était autorisée à exploiter des services dans le cadre des autorisations élargies demandées dans ses requêtes.

Comme il a été indiqué plus haut, tous les aspects de la cause de Federal Express ont été intensément mis en question par tous les intervenants, et nous nous sommes trouvés devant un large éventail d'avis différents sur toute une série de questions de détail controversables.

Les principaux points de la cause de Federal Express

1. Réputation de qualité du service de Federal Express

Aucun des intervenants n'a mis en doute la réputation de Federal Express quant à la qualité de ses services. Toutefois, les intervenants estimaient qu'il ne fallait pas en déduire que, par comparaison, les services de tous les concurrents de Federal Express étaient de qualité inférieure. En fait, alors que tous les intervenants étaient tous à fait prêts à admettre que le réseau de Federal Express aux États-Unis était sans aucun doute le plus large et le plus complet, ils ont tous affirmé que, du point de vue de la qualité du service offert, Federal Express était égalé par de nombreux concurrents, parmi lesquels il fallait compter plusieurs intervenants.

Selon Federal Express, la compagnie s'attachait par dessus tout à honorer et préserver sa réputation de qualité du service, et c'est pourquoi elle donnait à ses clients l'assurance d'un service "garanti". Nous en avons eu un exemple à deux reprises dans les réponses données par des témoins de Federal Express à des suggestions des avocats de Postes Canada et d'Air Canada selon lesquelles Federal Express pourrait,

2. A comprehensive set of estimates, based on its experience within its system, of the potential of the transborder traffic market to develop and grow in response to the stimulation of the expanded services which it was proposing to offer, and the Federal Express system's capability to absorb this potential.

3. Detailed financial submissions whose purpose was to show that more efficient or cost-effective service, directly beneficial to the public as well as to Federal Express, would result if Federal Express were permitted to operate under the expanded authorities sought in its applications.

As indicated above, all facets of Federal Express's case were intensely challenged by all of the intervenors, and we have found ourselves confronted with a situation in which we have before us an array of conflicting opinions on a wide range of controversial questions of detail.

The Main points of Federal Express's Case

1. Federal Express's Reputation for Performance

The reputation for excellence of its service claimed by Federal Express was not contested as such by any of the intervenors at the hearing. Intervenors did, however, submit that it should not be inferred from this that by comparison the services of all Federal Express's competitors were inferior. Indeed, while all intervenors were fully prepared to concede that the Federal Express network in the United States was unquestionably the most extensive, they all maintained that in terms of standards of service offered Federal Express had many equals, among whom several of the intervenors were to be numbered.

As submitted by Federal Express, the significance of its reputation lay in the company's dedication above all else to honouring and preserving that reputation, with the assurance of "guaranteed" service that flowed from this. We found illustration of this in the responses on two occasions by witnesses for Federal Express to suggestions by Counsels for Canada Post and Air Canada that Federal Express could, for

par exemple, réaliser une économie considérable en exploitant deux services avec des avions Falcon plutôt qu'avec un avion B727 entre Buffalo et Toronto lorsqu'une capacité additionnelle est requise. Les deux témoins ont répondu avec force que cela n'influencerait pas la préférence de Federal Express d'utiliser un B727 parce que, en application du principe fondamental de la compagnie voulant que la qualité du service l'emporte sur toutes les autres considérations, la compagnie ne pourrait accepter les retards et les risques d'erreur d'acheminement des colis résultant de deux vols au lieu d'un, en dépit de l'économie considérable qui pourrait être réalisée.

2. Facteurs relatifs au marché et au réseau

a) Projections de trafic

Federal Express a fondé ses propositions sur une prévision de croissance du trafic de colis transfrontière de 60% la première année complète d'exploitation et 45% la deuxième. Avec certaines difficultés, on a pu établir que ces pourcentages de croissance représentaient un accroissement du nombre de colis à transporter de 22 400 - 22 800 par mois dans la période de mars 1981 à février 1982 à un chiffre de l'ordre de 52 000 - 53 000 par mois dans la période mars 1983 à février 1984. Une partie des difficultés rencontrées dans cette détermination résulte de ce qui suit:

(a) l'impossibilité de comparer de prime abord les preuves statistiques en raison de la différence entre l'exercice financier américain (31 mai - 30 mai) utilisé par Federal Express dans ses statistiques et l'exercice financier canadien (1er avril - 31 mars) dans lequel il a fallu transposer toutes les données aux fins de l'audience, et;

(b) les mesures différentes utilisées pour présenter de nombreuses données statistiques, à savoir des livres de marchandises ou des nombres de colis, ou bien encore des nombres d'expéditions contenant chacune des colis d'un poids indéterminé ou un nombre indéterminé de colis.

Toutes les prévisions ont été vigoureusement attaquées par tous les intervenants, ceux-

example achieve a considerable saving by operating two services with Falcon aircraft rather than one B727 between Buffalo and Toronto on occasions when additional capacity was required. Both witnesses responded with emphasis that this would not influence Federal Express's preference for operating B727 aircraft because under the company's basic, overriding philosophy of placing service standards foremost, the delays and opportunities for handling errors that would be associated with two flights rather than one would not be acceptable to the company, regardless of the considerable saving that would be achieved.

2) Market and System Factors

a) Traffic Projections

Federal Express has built its proposal upon a forecast growth in transborder package traffic to be carried of 60% in the first full year of operation and 45% in the second. With some difficulty these percentage growth rates were established as representing increases in the number of packages carried from 22,400 - 22,800 per month in the period March 1981 to February 1982 to the order of 52,000 - 53,000 per month in the period March 1983 to February, 1984. Some of the difficulties encountered in establishing this stemmed from the following:

(a) initial non-comparability of statistical exhibits because of differing fiscal periods used in their construction (May 31 - May 30 used by Federal Express in its exhibits vs. April 1 - March 31 used for other statistical tabulations rendered at the hearing), and;

(b) the differing measures used in presentation of many of the statistical exhibits - i.e., pounds of goods vs. number of packages vs. number of shipments each containing indeterminate numbers or weights of packages.

All estimates were vigorously attacked by all of the intervenors, who charged that they

ci estimaient qu'elles n'étaient pas convenablement corroborées par les résultats de l'exploitation transfrontière limitée de Federal Express dans le cadre de son permis actuel, qu'elles ne s'appuyaient pas sur les résultats d'études de marchés fondées sur des bases saines et appropriées, qu'elles ne tenaient pas convenablement compte des effets d'événements majeurs tels que la grève des services postaux canadiens de 1980, et, de l'avis de tous les intervenants, qu'elles représentaient de manière complètement utopique la situation et le potentiel réels du marché.

Répondant à ces accusations, Federal Express a soutenu que la croissance du trafic qu'elle avait enregistrée constituait un résultat très appréciable, et que ses projections se fondaient en partie sur ces résultats mais aussi largement sur sa conviction que le marché répondrait à l'effet de stimulation résultant de ses services de la même manière qu'il a réagi à d'autres occasions ailleurs en d'autres points de son réseau. Pour étayer ses arguments, Federal Express a fait entendre comme témoin le président de Econolynx, une firme de consultants en économie, qui a présenté, avec preuves à l'appui, une évaluation et une projection du marché de courrier transfrontière effectuées pour le compte de Federal Express aux fins de l'audience.

Federal Express a déposé à l'audience des pièces montrant que le trafic transfrontière transporté sur son réseau en 1981 (exercice financier de Federal Express) s'élevait à 290 889 colis, contre 169 919 colis en 1980, soit une augmentation de 71%. En 1982, son trafic transfrontière s'est élevé à 463 681 colis, soit une augmentation de 59% sur 1981. Ces chiffres étaient complétés par des données montrant les volumes de trafic mensuels en direction du nord et en direction du sud. Les mouvements directionnels étaient les suivants: 98 805 colis, soit une moyenne de 517 colis par jour en direction du nord en 1980 contre 42 490 colis (222 par jour) en direction du sud; en 1981, 191 515 colis (751 par jour) en direction du sud. Les totaux mensuels en direction du nord durant le premier semestre de l'exercice financier 1983 (juin-novembre 1982) ont continué de fluctuer aux environs des niveaux atteints durant la plus grande partie de l'exercice 1982, tandis que le trafic en direction du sud, après une chute initiale de 80% (environ) par rapport au niveau

were inadequately substantiated by Federal Express's limited record of activity in transborder operations under its present licence; that they were not supported by evidence of soundly and appropriately based market surveys; that they did not take into proper account the effects of such major events as the Canadian postal strike of 1980; and that they were in the view of all of the intervenors entirely unrealistic misrepresentations of the true state and potential of the market.

In countering these charges Federal Express maintained that the traffic growth that it had recorded was in fact a substantial achievement, and that its projections for the future were based partly upon this fact, but also largely upon its confident expectation that the market would respond to the stimulation effect of its service in the same way that its past experience had shown to be the case elsewhere in all parts of its system. To buttress its arguments Federal Express called as a witness the president of Econolynx, a firm of economic consultants, who introduced and gave evidence on an assessment and projection of the transborder courier market commissioned by Federal Express for the purposes of the hearing.

Through exhibits introduced at the hearing Federal Express submitted that the transborder traffic carried on its system in 1981 (Federal Express fiscal years) amounted to 290,889 packages as compared with 169,919 packages carried in 1980 - an increase of 71%. Its 1982 transborder traffic consisted of 463,681 packages - an increase of 59% over 1981. These figures were further expanded to show traffic volumes carried northbound and southbound by month. Directional flows were: 98,805 packages, or an average of 517 packages per day northbound in 1980 versus 42,490 (222 per day) southbound; in 1981, 191,515 (751 per day) northbound versus 99,374 (390 per day) southbound; in 1982, 331,266 (1,299 per day) northbound versus 132,473 (519 per day) southbound. Monthly northbound totals during the first half of fiscal 1983 (June-November 1982) had continued to fluctuate around the levels achieved throughout the greater part of fiscal 1982, whereas southbound traffic, after an initial 80% (approx.) drop from the average fiscal 1982 level of 519 packages per

de 519 colis par jour atteint en moyenne durant l'exercice 1982, était remonté aux environs de ce niveau en novembre 1982.

Federal Express a indiqué dans sa requête et dans la preuve présentée à l'audience que le trafic ayant pour origine ou destination des points situés dans l'ouest du Canada représentent actuellement environ 25 à 30% de son trafic transfrontière total transporté via Montréal et Toronto. Toutefois, aucune donnée n'a été présentée pour appuyer cette déclaration. M. Oliver, de Federal Express, a indiqué en outre que ce trafic de la compagnie avait progressé deux fois plus vite que le trafic dans les villes de l'est du Canada et que, dans la période de juin à novembre 1982, les volumes de trafic en provenance de l'ouest du Canada avaient sextuplé tandis qu'ils avaient triplé à Toronto et Montréal durant la même période. De nouveau, aucune donnée statistique n'a été présentée à l'appui de ces déclarations.

En résumé, donc, la preuve présentée par Federal Express semble indiquer que le marché est relativement stable avec, en outre, une prédominance certaine du trafic en direction du nord qui ne semble pas devoir changer dans l'avenir. La preuve présentée par le président d'Econolynx ne nous a pas aidé à évaleur la validité des projections du marché présentées par Federal Express, car ce témoin n'était malheureusement pas disposé à dévoiler d'importants détails pertinents demandés par plusieurs des intervenants quant aux sources de l'enquête et aux méthodologies utilisées pour parvenir aux prévisions de dimensions et de potentiel du marché présentées dans l'étude Econolynx déposée comme document à l'appui par Federal Express.

À ce sujet, les intervenants ont été pratiquement unanimes à estimer que le fait que Federal Express n'avait pu présenter une étude complète et franchement objective de l'ensemble du marché démontrait que l'objectif de Federal Express était simplement de détourner du trafic des transporteurs aériens et des sociétés de courrier qui, à leur avis, desservaient déjà convenablement et efficacement le marché, ce qui apporterait un préjudice grave à ces fournisseurs.

Plusieurs intervenants ont souligné que la preuve du soutien de la part du public présentée par Federal Express était minime et insigni-

day, was once more approaching this level by November 1982.

Federal Express stated in its application and in evidence at the hearing that traffic originating from or destined to Western Canadian points currently accounts for approximately 25%-30% of its total transborder traffic carried through Montréal and Toronto. No statistics were produced, however, to support this statement. Mr. Oliver for Federal Express further stated that the company's traffic performance has been running at twice the rate of traffic growth in the eastern Canadian cities, and that there had been a six-fold increase in traffic volumes from western Canada in the period June to November 1982 compared to a threefold increase in volumes in Toronto and Montréal during the same period. In this case too, there were no statistics produced in evidence in support of these statements.

In summary, therefore, the evidence submitted by Federal Express would seem to indicate a relatively stable market with, moreover, a decided pattern of predominance northbound in which we see no signs of change taking place and no indications of future change. We found the evidence submitted by the president of Econolynx to be of no assistance towards the task of assessing the validity of Federal Express's market projections, for the reason that this witness was unfortunately undisposed to divulge relevant details important to this purpose requested by several of the intervenors relating to the sources surveyed and the methodologies used in arriving at the estimates of market size and potential presented in the Econolynx study entered as an exhibit by Federal Express.

In this connection, the intervenors were virtually unanimous in the view that Federal Express's failure to produce a comprehensive and unequivocally objective survey of the overall market constituted evidence that Federal Express's aim was merely to divert traffic from the carriers and courier companies who were in their view already serving the market adequately and efficiently, to the serious detriment of these suppliers.

Several intervenors emphasized that the public support produced by Federal Express was minimal and insignificant, and did not in any

fiante, et était sans aucun rapport avec l'ampleur de la capacité et l'étendue des services que Federal Express se proposait de fournir. Federal Express a indiqué en réponse que depuis la fondation de cette société aux États-Unis au début des années 1970, un grand nombre d'autres sociétés de transport de courrier avaient vu le jour et que la plupart de ces sociétés avaient connu une croissance importante. De même, depuis qu'elle s'était lancée sur le marché transfrontière à la fin des années 1970, d'autres sociétés de courrier desservant ce marché s'étaient développées et, en fait, aucune de ces firmes n'avait fait faillite. Nous avons noté les observations de Federal Express, mais nous sommes d'accord avec les intervenants qui jugeaient la preuve de soutien du public présentée à l'appui des requêtes vraiment faible compte tenu de la taille et de l'étendue du marché envisagé et de l'attrait universel tant vanté du service proposé.

b) Facteurs opérationnels

Afin de justifier sa proposition de mettre en service des avions B727 sur ses services Syracuse-Montréal et Buffalo-Toronto, ainsi que sur le service Seattle-Vancouver proposé, Federal Express a indiqué que ces avions lui permettraient de répondre plus efficacement aux besoins de capacité additionnelle que l'on rencontre de temps à autre et qui l'ont obligée dans le passé à effectuer des vols supplémentaires avec ses avions Falcon 20. En outre, le remplacement des avions Falcon par B727 lui permettrait de fournir cette capacité additionnelle plus économiquement grâce à une meilleure intégration opérationnelle des routes transfrontières desservant Vancouver et Toronto-Montréal dans son réseau global, qui est actuellement exploité avec des avions B727. Toutefois, étant donné que le service Memphis-Calgary-Edmonton proposé n'exigerait pas que les avions utilisés sur ce service passent par d'autres points de son système, Federal Express à l'intention de continuer à exploiter cette liaison avec des avions Falcon qui offrent une capacité suffisante pour répondre aux besoins actuels du marché.

Plusieurs intervenants ont mis en doute la fréqence des vols supplémentaires sur les services transfrontières de Federal Express et les effets de ces vols sur la qualité du service; à leur avis, il n'avait pas été démontré que les besoins

way bear the required relation to the magnitude of the capacity and the extensiveness of the services Federal Express was proposing to provide. In response, Federal Express stated that since its inception in the United States in the early 1970's a large number of other courier companies had emerged, and most had experienced substantial growth. Likewise, since its entry into the transborder market in the late 1970's, other courier companies serving this market had flourished and none had in fact failed.

b) Operational Factors

In justifying its proposal to introduce B727 aircraft on its Syracuse-Montréal, Buffalo-Toronto, and proposed Seattle-Vancouver services Federal Express submitted that this was required to permit it to more effectively meet requirements for additional capacity such as are encountered from time to time and which have in the past made it necessary to operate extra sections with its Falcon 20 aircraft. Also, the substitution of B727 for Falcon aircraft would enable it to provide for this added capacity more economically by allowing better operational integration of the Vancouver and Toronto/Montréal transborder routes into its overall system which is currently operated with B727 aircraft. However, since the proposed Memphis-Calgary/Edmonton service would not call for routing the aircraft used on this service through any other points in its system, Federal Express intends to continue to operate this service with Falcon aircraft which would provide capacity adequate to the present needs of that market.

Several intervenors questioned the rate of incidence of extra sections on Federal Express's transborder services and the impact these had caused on service standards, and contended that the greatly increased capacity that would be pro-

du marché justifiaient la capacité grandement accrue offerte par les B727 et ils estimaient que Federal Express cherchait surtout à utiliser ces avions sur les services transfrontières pour les objectifs de la société, sans aucun rapport avec les besoins effectifs du marché. Ces intervenants s'inquiétaient non seulement du fait que cette capacité excessive causerait une dilution injuste du marché mais que son existence amènerait Federal Express à se lancer sur le marché du transport du fret transfrontière en général et non seulement des petits colis. En réfutant ces allégations des intervenants, Federal Express a affirmé qu'elle n'avait pas l'intention de se lancer sur le marché du transport du fret en général, maintenant ou dans un avenir prévisible, en soulignant qu'elle avait toujours été et demeurerait une entreprise effectuant uniquement le transport des petits colis.

3. Coût et rentabilité

Tous les intervenants ont également vigoureusement mis en question et contesté la démarche suivie par Federal Express dans l'évaluation des coûts de l'exploitation proposée et de la rentabilité des services. Selon les témoins de Federal Express, la mise en service des B727 multiplierait par 7 la capacité de la charge marchande en poids et multiplierait par 8 la charge marchande en volume, ce qui entraînerait des coefficients de chargement moyens sur les divers services transfrontières variant de 1% pour le service Seattle-Vancouver à 8% sur le service Buffalo-Toronto la première année d'exploitation. Federal Express a soutenu qu'il n'était pas inhabituel sur son réseau d'enregistrer de faibles coefficients de chargement sur les tronçons situés à l'extrémité des rayons du réseau en étoile, comme c'est ou ce serait le cas des tronçons tranfrontières autres que Memphis-Calgary-Edmonton. Elle a expliqué la méthodologie employée par la compagnie selon laquelle les coefficients de chargement sur les routes à plusieurs escales ne présentent de l'importance que sur le premier segment au départ de Memphis ou sur le dernier segment à l'arrivée à Memphis, appelés les segments critiques. Selon cette méthodologie, d'après Federal Express, le coefficients de chargement des segments sur toutes les routes à plusieurs escales, et par conséquent la viabilité d'un segment situé à l'extrémité d'une route ne peut être considérée isolément mais uniquement dans le contexte de la viabilité de l'ensemble de la route.

vided by the B727's had not been shown to be justified by market requirements, but that Federal Express's main purpose in seeking to use these aircraft on transborder services was for its own corporate ends and had little to do with the actual requirements of the market. These intervenors expressed concern not only that this excessive capacity would cause unfair dilution of the market but that the availability of this excess capacity could lead Federal Express to enter the market for the carriage of general transborder cargo other than courier goods. In denying these allegations of the intervenors Federal Express disclaimed all intention of entering the general cargo market now or in the forseeable future, stressing that it had always been and would remain solely dedicated to the carriage of courier goods.

3. Costing and Profitability

Federal Express's approaches to the costing of the proposed operation and the assessing of the financial viability of the proposed services were also vigorously questioned and contested by all intervenors. Witnesses for Federal Express testified that the introduction of the B727 would increase payload capacity seven-fold on a weight basis and eight-fold on a volume basis, resulting in average load factors on the various transborder services ranging from 1 percent on the Seattle-Vancouver service to 8 percent on the Buffalo-Toronto service in the first year of operation. Federal Express submitted that it was not unusual within its system to record low load factors on segments which are at the ends of the spokes of its hub-and-spoke system, such as the transborder services other than Memphis-Calgary/Edmonton are or would be, and gave elaboration of the operating methodology employed by the Company under which load factors in multi-stop routes are of controlling significance on the first leg out of, or the last leg into Memphis - termed the critical leg. Under this methodology, Federal Express submitted, the critical leg load factor therefore determines segment load factors on all multi-stop routes, and hence the viability of an end segment of a route cannot be looked at in isolation but within the context of the viability of the route as a whole.

Federal Express a déposé plusieurs documents de prévisions financières pour démontrer que les services proposés seraient rentables, qu'ils soient exploités avec des avions Falcon ou des B727, dès la première année sur la base des coûts différentiels et à partir de la deuxième année sur la base d'une pleine allocation des coûts, et que dans tous les cas les bénéfices seraient plus élevés avec les B727.

Presque tous les aspects des prévisions de coûts et de recettes de Federal Express ont été intensément critiqués par tous les intervenants et rares sont les points dans ce domaine sur lesquels les parties opposées ont été mutuellement d'accord à l'audience.

Plusieurs aspects de la structure tarifaire de Federal Express ont également été explorés en détail et longuement examinés durant l'audience, notamment les disparités entre les tarifs de Federal Express pour les services transfrontières et les services intérieurs É.-U., entre ses tarifs pour les services transfrontières desservant l'ouest du Canada et l'est du Canada, et entre ses tarifs pour les services en direction du nord et en direction du sud. Federal Express a indiqué que le coût plus élevé du service transfrontière par rapport au service intérieur É.-U. correspondait au coût des formalités douanières et au coût d'assurer le même service de haute qualité sur un marché plus étroit; que le coût plus élevé du service desservant l'ouest du Canada par rapport à celui du service desservant l'est du Canada correspondait au plus faible volume de trafic acheminé dans l'ouest du Canada; et que le tarif plus élevé en direction du nord qu'en direction du sud était simplement le résultat du taux de change entre les dollars canadiens et des États-Unis.

Notre première conclusion sur la question de la rentabilité des services proposés est que c'est une question qui, de toute évidence, ne gêne guère Federal Express, au moins dans les phases initiales de l'expansion proposée. Il est évident que, comme il a été montré dans les paragraphes ci-dessus, la compagnie considère les services transfrontières proposés comme des segments situés à l'extrémité de son réseau de routes complexe, où toute perte d'exploitation directe est plus que compensée par les recettes apportées à d'autres routes du réseau et par les avantages à long terme qui résulteraient de l'élargissement de la zone desservie à la suite de l'extension de sa

Federal Express introduced several exhibits of financial estimates in demonstration of its contention that the services proposed would be profitable whether operated with Falcon or B727 aircraft - from the first year on an incremental cost basis and from the second year using fully allocated costing - and that in all cases profits would be higher with the use of the B727.

Almost all aspects of Federal Express's cost and revenue estimates were intensively criticized by all intervenors and there were few areas within this subject in which mutual agreement between the opposing parties was established at the hearing.

Several aspects of Federal Express's rate structure were also explored in detail and examined at length in the course of the hearing, notably the disparities between Federal Express's rates for transborder and US domestic service, between its rates for transborder service to Western Canada and Eastern Canada, and between its southbound and northbound service rates. It was argued by Federal Express that the higher cost of transborder service relative to US domestic service was a reflection of the cost of customs clearance and the cost of providing the same high standard of service in a smaller market; that the higher cost for Western Canada services versus that in Eastern Canada was a reflection of the smaller volume of traffic handled in Western versus Eastern Canada; and that the higher rate shown for northbound versus southbound traffic merely reflected the exchange rate between Canadian and US dollars.

Our primary conclusion on the question of the profitability of the services proposed is that this is a question that evidently troubles Federal Express very little, at least in the initial stages of the proposed expansion. It is evident that, as has been illustrated in the foregoing section, the company regards the transborder services proposed as end segments within its elaborate route network in which any direct operating losses are more than compensated for by the revenue contributions to other routes in the system and by the long-term benefits to be derived from the considerable widening of its effective service area to be achieved by extending its penetration

pénétration au Canada. En conséquence, dans ce sens, les services seraient rentables du point de vue de Federal Express. De même, Federal Express estime que le public des usagers profiterait de l'extension des services offerts et, en fin de compte, selon Federal Express, tous les concurrents bénéficieraient directement de la stimulation accrue du marché. Nous reviendrons sur cette question plus loin.

Principaux points soulevés par l'opposition

Nous allons voir maintenant les principaux points soulevés par les intervenants s'opposant à la requête de Federal Express. En résumé, ils sont les suivants:

1) L'octroi d'un permis de Classe 9-3 à Federal Express a placé les autres sociétés de transport de courrier dans une situation inéquitable en ce qui concerne la fourniture de leurs services transfrontières;

2) En raison de son très large réseau aux États-Unis, que les transporteurs aériens et les sociétés de courrier du Canada ne sont pas autorisés à reproduire dans ce pays, Federal Express bénéficie déjà d'un important avantage pour répondre à la demande de services transfrontières. L'octroi de l'extension demandée de son permis actuel de Classe 9-3 augmenterait encore injustement cet avantage en donnant effectivement à Federal Express une liberté d'accès au côté canadien du marché transfrontière équivalent à celle dont elle jouit du côté américain;

3) Le mécanisme Federal Express/Cansica décrit pourrait se prêter très facilement au transport illégal de trafic intra-canadien en acheminant ce trafic via Memphis. Bien que Federal Express et Cansica aient affirmé avec insistance qu'ils n'avaient pas l'intention d'effectuer ce genre de transport et qu'ils n'essaieraient pas non plus de le faire, le danger qui existe est suffisant pour justifier que l'on évite cette possibilité en rejetant les requêtes dont le Comité est saisi.

further within Canada. In this sense, therefore, the services would be profitable from Federal Express' point of view. Similarly, in Federal Express's view, the user public will profit by the increased service opportunities offered, and finally, the carrier contends, all competitors will directly benefit as a result of the increased market stimulation. We will come back to this subject below.

The Main Points Raised in Opposition

We turn now to the major contentions raised by the intervenors in opposing the application of Federal Express, which are, in summary, as follows:

1) The granting of a Class 9-3 licence to Federal Express had placed other courier companies in an inequitable situation with regard to the provision of their transborder services;

2) Because of its extensive network in the United States which Canadian carriers and courier companies are banned from duplicating in that country, Federal Express already enjoys a significant advantage in serving the demand for transborder services. The granting of the applied-for extension to its present Class 9-3 licence would unfairly compound this advantage by effectively affording Federal Express freedom of access to the Canadian side of the transborder market equivalent to that which it enjoys on the American side;

3) The Federal Express/Cansica mechanism described could lend itself very easily to the illegal carriage of intra-Canadian traffic by routing such traffic over Memphis. Despite the insistence of both Federal Express and Cansica that this is not intended and would not be attempted, the danger of its occurring is sufficient to justify the possibility being prevented by denying the applications before the Committee.

Ces points sont examinés ci-après:

1) Injustices dans l'exploitation des services de courrier transfrontières

L'avocat de Purolator et l'avocat de Loomis ont présenté comme objection que l'autorisation accordée à Federal Express en vertu de son permis expérimental de Classe 9-3 n° C.T.A. 1070, avait créé une situation injuste pour les autres sociétés de courrier par rapport à Federal Express, car cette dernière avait ainsi été autorisée à utiliser ses propres avions sur ses services transfrontières, alors que toutes les autres sociétés de courrier étaient obligées d'effectuer leurs activités transfrontières en ayant recours à des transporteurs détenteurs d'un permis de Classe 9-4. Cette injustice serait encore aggravée si les requêtes de Federal Express étaient approuvées, mais la situation serait rectifiée si elles étaient rejetées et si, en conséquence, Federal Express devait revenir se placer sur le même pied que les autres sociétés de courrier. La base de ce plaidoyer était que Federal Express n'avait pas démontré que son service était suffisamment supérieur, ou que le marché était suffisamment vaste ou son potentiel suffisamment prouvé, pour justifier le maintien et l'extension de ce qui était, de l'avis des intervenants, l'avantage préférentiel accordé à Federal Express par son autorisation actuelle de Classe 9-3.

Nous avons examiné cette objection sur deux plans: premièrement en ce qui concerne la question de l'égalité de traitement et, deuxièment, en ce qui concerne la question de la validité de l'idée que Federal Express se fait de l'ampleur et du potentiel du marché. Pour commencer, il convient de faire observer qu'il n'y a rien d'inéquitable dans une situation où toutes les parties intéressées sont libres de présenter une requête en vue d'obtenir un traitement égal mais où certaines, de leur propre volonté, choisissent de ne pas le faire. C'est pourquoi nous ne pouvons accepter le reproche que les sociétés de courrier autres que Federal Express avait reçu une autorisation qu'elle ait dûment demandée, mais que les autres sociétés n'avaient pas demandée. Toutefois, nous avons noté l'argument présenté en réponse par Federal Express voulant que le rejet de ses requêtes tel que le préconisent les intervenants n'aurait pas en réalité les effets envisagés par ceux qui proposent ce rejet. Ainsi, l'avocat de Federal Express a déclaré que si les

These contentions are examined below:

1) Inequities in the operation of transborder courier services

It was objected by counsel for Purolator and counsel for Loomis that the authority granted to Federal Express under its experimental Class 9-3 licence, Licence No. A.T.C. 1070 had placed other courier companies in an inequitable situation relative to Federal Express in that whereas Federal Express was thereby authorized to use its own aircraft on its transborder services, all other courier companies were forced to conduct their own transborder operations through the use of Class 9-4 licensed carriers. It was submitted that this inequity would be further aggravated if Federal Express's applications were approved, but would be corrected if the applications were denied and Federal Express were made to revert as a result to a footing equal to other courier companies. The basis for this submission was that Federal Express had not demonstrated that its service was sufficiently superior, nor that the market was sufficiently large and Federal Express's perceptions of its potential sufficiently proven, to warrant continuation and further extension of what in the opinion of the intervenors was the preferential advantage afforded to Federal Express by its present Class 9-3 authority.

We have considered this objection on two levels: first, with respect to the question of equity and alternative; and second, with respect to the questions of the validity or otherwise of the size and potential of the market as perceived by Federal Express. At the outset it must be observed that there can be nothing inequitable in a situation where all affected parties are free to make application for equal treatment but where some, of their own volition, elect not to do so. For this reason, we cannot accept the representation that courier companies other than Federal Express were forced into a situation of inequity as described by the grant to Federal Express of an authority for which it had duly applied but for which they had not. However, we have taken note of the argument submitted in rebuttal by Federal Express that denial of its applications as advocated by the intervenors would not in fact have the effect envisaged by its advocates. Thus, Counsel for Federal Express protested that should the applications be denied the only signif-

requêtes étaient rejetées, le seul résultat important serait un service fonctionnant moins bien, moins efficace et moins adéquat, au détriment de ses clients des deux côtés de la frontière, car Federal Express continuerait de desservir le marché en ayant recours à des transporteurs affrétés. Federal Express a indiqué qu'en raison de la limite maximale du Groupe D pour les permis de Classe 9-4, les avions utilisés seraient nécessairement plus petits, et il n'en résulterait pas nécessairement un avantage pour les transporteurs d'affrètement canadien car Federal Express serait libre d'utiliser les détenteurs de permis américain de Classe 9-4 pour ses services transfrontières. L'avocat de Federal Express a noté à ce sujet que Purolator utilisait actuellement un transporteur d'affrètement américain pour assurer ses services transfrontières entre Calgary et des points situés aux États-Unis.

En conséquence, nous ne sommes pas convaincus que le rejet des requêtes pourrait être justifié aux fins d'assurer l'équité dans ce domaine entre les sociétés de transport de courrier et nous ne sommes pas convaincu non plus que le rejet des requêtes entraînerait automatiquement des avantages ou éviterait automatiquement des inconénients pour le Canada. De plus, dans la réponse qu'elle a fait à ceux qui s'opposaient aux requêtes, il nous semble que Federal Express a pratiquement admis que les services proposés ne sont pas requis par les besoins du public mais devraient être approuvés dans l'intérêt de la commodité du public. Nous reviendrons également sur cette question plus loin.

2) Multiplication injuste des avantages dont bénéficie déjà Federal Express

Plusieurs intervenants ont soutenu qu'en ajouetant au permis de Classe 9-3 de Federal Express trois villes dans l'ouest du Canada, c'est-à-dire Vancouver, Calgary et Edmonton, et avec des services au sol correspondants assurés par Cansica autour de ces trois villes, Federal Express serait en mesure d'assurer un service direct à près de 80% de la population des États-Unis, mais cela donnerait également et inéquitablement à Federal Express l'occasion d'écrémer le marché canadien en concentrant ses efforts sur la desserte des parties lucratives de ce marché dans et autour des grands centres de population du Canada, en évitant les difficultés et les frais d'assurer un service aux plus petites

icant result would be less efficient, less effective, and less adequate service, to the disadvantage of its customers on both sides of the border, since Federal Express would continue to serve the market by the use of charter carriers. Federal Express submitted that because of the Group D maximum limit on Class 9-4 licences the aircraft used would necessarily be smaller, and there would not necessarily be any benefit to Canadian charter carriers, since Federal Express would be free to use American Class 9-4 licensees for its transborder services. Counsel for Federal Express noted in this connection that Purolator was currently using an American charter carrier to provide its transborder services between Calgary and points in the United States.

Therefore, we are not satisfied that denial of the applications could be justified on grounds of assuring equity in this respect between courier companies, nor are we satisfied that there are automatic benefits to Canada to be gained or automatic disadvantages to be avoided by denial of the applications. Furthermore, we find in Federal Express's response to these submissions of the opposing intervenors what amounts to an admission that the services proposed are not required by the public necessity, but should be approved in the interest of the public convenience. We shall return to this topic, too, below.

2) The unfair compounding of advantages already enjoyed by Federal Express

Several intervenors argued that by the addition of the three western Canadian cities of Vancouver, Calgary, Edmonton to its Class 9-3 licence, with the attendant ground services radiating from these to be provided by Cansica, Federal Express would be in a position to provide direct service to almost 80% of the Canadian population as well as to the equivalent proportion of the United States population now covered by its US domestic network. Not only would this be basically unfair in the intervenors' view, having regard to the fact that Canadian carriers cannot aspire to obtaining the ability in corresponding measure to offer similar direct service to the United States population, but it would

villes et agglomérations de l'intérieur du Canada.

Les intervenants ont témoigné que leurs services au Canada étaient assurés au moyen de réseaux développés desservant non seulement les grands centres de population près de la frontière entre les États-Unis et le Canada mais aussi les plus petits centres très éloignés de la frontière, et qu'à eux tous ils assurent un service de courrier qui s'étend actuellement à un grand nombre de très petits centres dans toutes les provinces et territoires. Postes Canada a souligné à ce sujet que ses responsabilités l'obligeaient à assurer un service de livraison de la poste et des colis à toutes les adresses situées au Canada, et que dans le cadre de son nouveau système de Poste prioritaire elle s'apprêtait à fournir un service assurant une livraison le lendemain matin à 500 points du Canada, avec une extension aux États-Unis en collaboration avec le United States Mail Service. Les intervenants s'opposant aux requêtes affirmaient que leurs services dans les régions intérieures du Canada dépendaient fortement des recettes découlant du trafic transfrontière entre les grandes villes canadiennes et des points situés aux États-Unis, et que ces services de l'intérieur s'effondraient si ces recettes étaient sérieusement réduites par la capacité concurrentielle proposée par Federal Express.

En ce qui concerne la première partie de cette accusation, à savoir que les transporteurs aériens et les sociétés de courrier du Canada sont désavantagés du fait qu'elles n'ont qu'un accès limité au vaste réservoir que Federal Express a la pleine liberté dans ce domaine en tant que transporteur des États-Unis, nous devons faire observer que la comparaison entre Federal Express et les transporteurs canadiens du point de vue des libertés respectives et des zones desservies aux États-Unis est simplement un exposé d'une situation de fait qui fait pencher la balance en faveur de Federal Express du point de vue de la capacité d'assurer les services proposés. En ce qui concerne la deuxième partie de l'accusation, à savoir qu'une extension de l'accès de Federal Express au marché canadien aug-

also unfairly provide Federal Express with the opportunity to skim the cream of the Canadian market by focussing its efforts on serving the lucrative portions of that market in and around the main concentrations of the Canadian population and avoiding the difficulties and expense of providing service to the smaller cities and towns in Canada's hinterland.

The intervenors testified that their services within Canada were provided by means of developed networks serving not only the main population centres near the U.S./Canada border but also smaller centres at great distances from the border, and that between them they provide courier service which extends at present to a large number of very small centres in all the Provinces and Territories. Canade Post stressed in this connection that its responsibilities obligated it to provide mail and parcel delivery service to every address in Canada, and that under its newly developed Priority Post, it was gearing up to provide overnight service to 500 points in Canada, with extension into the United States through links with the United States Mail Service. It was the contention of the opposing intervenors that their services within the Canadian hinterland were heavily dependent on the revenues derived from transborder traffic between the major Canadian cities and United States points, and these hinterland services would collapse if that revenue was seriously diminished by the capacity competition proposed by Federal Express.

As regards the first part of this charge, that Canadian carriers and courier companies are disadvantaged in their limited access to the vast United States catchment area for courier services as compared with Federal Express's untrammelled freedom in this respect as a United States carrier, we must observe that the comparison of respective freedoms and ranges of coverage within the United States, Federal Express vs Canadian carriers, is no more than a statement of fact which weighs in favour of Federal Express in terms of capability to provide the services proposed. As regards the second part of the charge, that extended access by Federal Express into the Canadian market would heighten Federal Express's advantage relative to Canadian carriers and courier companies unfairly and to

menterait injustement l'avantage que Federal Express possède sur les transporteurs aériens et les sociétés de courrier du Canada, et cela au détriment de ces dernières, nous devons également faire observer qu'il n'y a pas à notre connaissance de barrière, et qu'aucune barrière n'a pas non plus été portée à notre attention, interdisant à une société canadienne de chercher à établir une exploitation similaire à celle de Federal Express, mais à l'inverse, c'est-à-dire basée au Canada et exploitant jusqu'à des points d'entrée aux États-Unis où des arrangements appropriés de correspondance pourraient être conclus en collaboration avec d'autres firmes. En fait, nous avons noté dans la déclaration d'un des témoins d'Air Canada que cette dernière a récemment conclu un accord avec United Airlines. De même, nous avons noté une déclaration d'un témoin de CP Air voulant que CP Express ait également conclu récemment un accord de service avec la société de courrier É.-U. Airborne Express Inc. en vue de la distribution des petits colis de CP Express à l'intérieur des États-Unis.

Compte tenu de ce qui précède, nous ne sommes pas convaincus par les arguments des intervenants voulant qu'il soit fondamentalement injuste de permettre la concurrence proposée par Federal Express. Notre conclusion générale sur ce point est qu'il n'est pas fondamentalement injuste envers les transporteurs et les sociétés de courrier du Canada, comme le prétendent les intervenants, d'autoriser les services proposés par Federal Express. En ce qui concerne les transporteurs aériens canadiens, nous avons constaté, comme indiqué plus haut, qu'il n'y a à notre connaissance aucune barrière les empêchant de chercher à établir des exploitations concurrentielles similaires ou équivalentes, et qu'ils ont au contraire pleinement la possibilité de prendre effectivement des mesures pour contrer et réduire les incidences prévues ou éventuelles que pourait exercer sur leur exploitation la concurrence de Federal Express dans le secteur des services de courrier aérien du marché global du transport aérien. En ce qui concerne les sociétés de courrier, dont la prospérité, d'après plusieurs intervenants, est dès aujourd'hui considérablement affectée par les services actuellement exploités par Federal Express/Cansica, et le serait encore plus par l'ex-

the detriment of the latter group, we must equally observe that there are no barriers that we know of or that were drawn to our attention that would prevent a Canadian company from seeking to establish a similar operation in reverse to that of Federal Express, i.e., based in Canada and operating to gateway points in the United States at which appropriate arrangements for connecting back-ups could be made. Indeed, we have noted the evidence of one of Air Canada's witnesses that Air Canada had recently entered into an agreement with United Airlines under which that carrier undertakes to disperse through its own system within the United States courier packages collected and carried transborder by Air Canada to the latter's U.S. terminal points. Similarly, we have noted evidence of a CP Air witness to the effect that CP Express had also recently concluded a service agreement with the U.S. courier company Airborne Express Inc. for the dissemination of CP Express courier packages within the United States.

In light of these considerations we are not persuaded by the arguments of the intervenors that it would be fundamentally unfair to allow the competition proposed by Federal Express. Our overall conclusion on this score is that there is no question of basic unfairness to Canadian carriers and courier companies, as alleged by the intervenors, in allowing the services proposed by Federal Express. In respect of Canadian carriers we found, as indicated above, that there are no barriers that we know of that would hinder these carriers from seeking to mount similar or equivalent competitive operations; rather, it is fully within their power to effectively counter and minimize any anticipated or eventual impact on their operations that might be exerted by Federal Express's competition in the air courier segment of the overall air transportation market. In respect of the courier companies, whose fortunes several of the intervenors have submitted are now substantially affected by the existing services operated by Federal Express/Cansica, and would be more so by the expanded operations proposed, we find ourselves governed in this particular connection, in the performing of our functions in the economic regulation of the air transportation industry, by section 3 of the

tension des services proposés, l'exécution de nos fonctions de réglementation économique de l'industrie des transports aériens est régie dans ce cas particulier par l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*, qui stipule:

> ... compte tenu de la politique nationale et des exigences juridiques et constitutionnelles.
>
> a) que la réglementation de tous les moyens de transport ne sera pas de nature à restreindre la capacité de l'un d'eux de faire librement concurrence à tous les autres moyens de transport.

Dans le présent contexte, nous sommes tenus par la *Loi nationale sur les transports* d'éviter non seulement de prendre des mesures qui limiteraient la capacité des sociétés de transport de courrier par voie de surface à entrer en concurrence avec Federal Express, qui assure des services de transport de courrier par la voie aérienne, mais nous devons aussi éviter de prendre toutes mesures qui limiteraient la capacité de Federal Express, en tant que transporteur aérien effectuant des services de courrier, de faire librement concurrence aux sociétés de courrier sur le marché des services de courrier.

Toutefois, bien que la preuve fournie montre que les services proposés par Federal Express offriraient sans aucun doute des services de transport aérien additionnels et améliorés aux secteurs du marché qui voudraient profiter de ces services additionnels, elle n'est pas parvenue à démontrer qu'il y avait nettement besoin de ces services sur le marché parce qu'ils n'étaient pas actuellement disponibles. En conséquence, ici encore, nous trouvons la preuve non pas d'un besoin du public mais seulement de la commodité du service pour le public.

3) Le transport illégal de trafic intra-canadien

Dans le cadre actuel, il est interdit à Federal Express, et il continuera d'être interdit, de transporter par avion du trafic ayant pour origine un point au Canada et destiné à une autre point au Canada. Des intervenants s'opposant à la requête ont exprimé la crainte légitime que Federal Express puisse facilement contourner cette interdiction à l'intérieur de son réseau et qu'elle la contournerait effectivement.

National Transportation Act which contains the direction that:

> ... having regard to national policy, legal and constitutional considerations,
>
> a) regulation of all modes of transport will not be of such a nature as to restrict the ability of any mode of transport to compete freely with any other mode of transport.

As applied to the present context we are bound by the *National Transportation Act* to refrain not only from any action that will restrict the ability of those courier companies which are engaged in providing surface transportation services to compete with Federal Express which is engaged in the provision of courier services utilizing the air mode, but likewise to refrain from any action that will restrict the ability of Federal Express as an air carrier engaged in courier services to compete freely with the courier companies in the courier service market.

While the evidence before us, however, indicates that the services proposed by Federal Express undoubtedly promise additional and improved air carrier service opportunities to those segments of the market that might wish to take advantage of such added opportunities, it falls short of demonstrating that there is a clear necessity for these services in the marketplace in order to provide a service that is not now available. Here too, therefore, we find evidence not of public necessity for the services but only evidence that the services would satisfy public convenience.

3) The illegal carriage of intra-Canadian traffic

Within the present framework Federal Express is prohibited, and would continue to be prohibited from transporting by air traffic which orginates at a point in Canada and is destined for another point in Canada. Opposing intervenors expressed the legitimate fear that Federal Express could, and would, within its system, easily circumvent this prohibition. Through its witnesses, Federal Express submitted that there

Par l'intermédiaire de ses témoins, Federal Express a indiqué que trois étapes de contrôle seraient mises en place pour assurer qu'aucun trafic national intra- canadien soit par inadvertance acheminé sur son réseau:

1) Le personnel de Cansica serait entraîné à ne pas accepter d'expédition pouvant être interprétée comme une expédition trans-canadienne et recevrait comme instruction ferme de ne pas en accepter:

2) Au cas où ce genre d'article passerait sans être détecté par le tri initial de Cansica, il serait intercepté à Memphis par un membre du personnel de tri de Federal Express qui l'enverrait immédiatement à la section d'attente de Federal Express réservée aux articles non livrables; à ce stade, Federal Express prendrait contact avec les autorités douanières ou avec l'expéditeur pour obtenir des instructions d'acheminement ultérieur;

3) La dernière étape du contrôle, d'après Federal Express, serait la douane des États-Unis qui, à son avis, intercepterait certainement toute expédition trans-canadienne qui aurait pu franchir les deux points de contrôle précédents.

Sur une question de ce genre nous aurions aimé que l'on nous montre d'une manière concrète qu'une expédition trans-canadienne ne peut pénétrer le réseau de Federal Express. Nous n'avons pas eu la preuve que la formation préalable et les instructions données au personnel de Cansica de rejeter les expéditions intra-canadiennes s'accompagneraient de mesures d'application convenables et appropriées; de même aucune preuve n'a été donnée que Federal Express s'efforcerait elle-même d'inspecter les expéditions au point de chargement de ses avions. Nous reconnaissons pleinement l'ampleur des difficultés et la perturbation qui en résulterait pour les expéditions par conteneur de Federal Express; toutefois, cette question est de toute première importance et, par conséquent, l'exigence que Federal Express institue directement et prenne la responsabilité de la vérification nécessaire au point d'embarquement ne peut, à notre avis, être subordonnée à des considérations de commodité, quelle que soit la charge que cela représente.

would be three check stages in force to ensure that no domestic intra-Canadian traffic would be inadvertently routed through its system:

1) Cansica's personnel would be trained and admonished not to accept any shipment that might be construed as a trans-Canadian shipment;

2) Should any such item slip unnoticed through the initial Cansica screen it would be intercepted in Memphis by a member of Federal Express's sorting staff who would immediately route it to a holding section for undeliverables which Federal Express refers to as "overgoods"; at this point Federal Express would contact customs authorities or the shipper for instructions regarding disposition;

3) The final check stage, Federal Express indicated, would be U.S. Customs, which it felt would be certain to intercept anytrans-Canadian shipment that might possibly get past the two preceding check stages.

On a question of this nature we would have wished to see concrete evidence that a trans-Canadian shipment cannot penetrate the Federal Express system. Evidence is lacking that training and admonition of Cansica staff to reject intra-Canadian shipments would be accompanied by suitable and appropriate enforcement measures; similarly, there is no evidence that any attempt would be made by Federal Express itself to inspect shipments at the point of loading on it aircraft. We fully recognize the magnitude of the difficulties and disruption this would entail in Federal Express's containerized operation; however, the issue is one of prime importance, and hence the requirement that Federal Express directly institute and take responsibility for the verifications necessary at the point of uplift cannot, in our opinion, be subordinated to considerations of expediency, however cumbersome the burden.

Constatations et conclusions

Nous avons indiqué dans une section antérieure que l'interprétation des termes "commodité et besoins du public" que nous avons jugé approprié d'appliquer aux requêtes dont nous étions saisis était celle qui figure dans la *décision C.T.A. n° 6248*. En conséquence, nous avons toujours gardé présentes à l'esprit les considérations pertinentes ci- après, qui sont celles figurant dans ladite *décision*, et nos constatations et conclusions seront donc résumées sommairement par rapport à ces considérations:

i) la demande en soi: qu'elle corresponde à la commodité ou à des besoins, il s'agit de vérifier s'il existe des preuves que le public requiert un certain type de service aérien; que la concurrence, le cas échéant, est souhaitable; il importe aussi de soupeser la demande d'un groupe particulier par rapport aux besoins du public entier;

ii) la capacité du requérant et du service qu'il propose à satisfaire la demande dans le cadre du service projeté: il s'agit de savoir si les difficultés d'exploitation se posent, si le requérant a une position financière stable, s'il y aura une gestion basée sur l'expérience, et si le service projeté est viable.

iii) la coordination intramodale: il importe de vérifier si les transporteurs aériens en place répondent à la demande, sont en mesure de le faire ou ont déjà prévu de le faire, si l'offre de services aériens dépasse ou dépassera la demande, si la venue d'un autre titulaire perturbera ou améliorera les services aériens déjà offerts, si la concurrence sera constructive ou destructive.

(i) Demande en soi

Bien que, selon les volumineux témoignages de Federal Express, cette firme s'attende avec assurance, d'après son expérience de la mise sur pied et du développement de son réseau intérieur aux États-Unis, à ce que les extensions et modifications proposées de ses services actuels fassent apparaître un grand marché de courrier transfrontière jusqu'a à présent incomplètement exploité, nous n'avons guère trouvé de preuve

Findings and Conclusions

We have indicated in an earlier section that the interpretation of "public convenience and necessity" that we have seen as appropriate to apply to the applications before us is that found in *A.T.C. Decision No. 6248*. Accordingly, the relevant considerations that we have kept before us throughout are the following ones set out in that *Decision*, against which it will therefore be appropriate to summarize our findings and conclusions:

i) demand *per se*: whether it be in the terms of convenience or necessity, is there evidence that the public requires a certain type of air service? is there evidence that competition would be desirable? how does the demand of a particular segment of the public weigh against the demands of the entire public?

ii) suitability of the applicant and of its proposed service to satisfy that demand: are there operational difficulties? is the applicant financially stable? will there be experienced management? is the proposed service viable?

iii) intra-modal coordination: are existing air carriers meeting the demand? can existing air carriers meet the demand? have existing air carriers already planned to meet the demand? does or will the supply of air services exceed the demand? will an additional licensee disrupt or improve existing air service? would competition be constructive or destructive?

(i) Demand *per se*

Despite considerable testimony by Federal Express with regard to its confident expectations, based upon its experiences in developing and expanding its domestic system in the United States, that a large and hitherto incompletely tapped transborder courier market will emerge in response to the proposed extensions to and modifications in its current services, we have found little independent evidence to corroborate

indépendante pour corroborer cette attente. L'appui du public indépendant a été rare et imprécis, en particulier en ce qui concerne les avantages universels que les services proposés offriraient, d'après Federal Express. D'après notre évaluation de la demande pour ces services, nous estimons que la preuve présentée à l'audience ne nous a pas permis d'aller plus loin que la position exprimée dans l'extrait de la conclusion majoritaire de la *décision n° 5243* qui a été citée au début de la présente *décision*. Bien que ces mots soient vrais aujourd'hui comme ils l'étaient alors, en reconnaissance des capacités évidentes et incontestées de Federal Express, nous ne pouvons pas les développer plus en détail avec assurance. Grâce à cette conclusion antérieure, Federal Express a eu l'occasion, sous la forme d'un permis expérimental de deux ans, de concrétiser les attentes impressionnantes qu'elle avait évoquées. D'après la preuve qui nous a été présentée, nous estimons qu'elle n'a pas suffisamment concrétisé ces attentes. Au contraire, on nous a présenté la perspective d'attentes encore plus grandes sur la base d'assurances qui n'étaient pas très différentes de celles que nous avions reçues la première fois.

these expectations. Independent public support has been sparse and imprecise, especially in relation to the attributes of universal benefit which Federal Express submits are to be attached to the services proposed. In terms of our assessment of the demand for these services we find, therefore, that the evidence produced at the hearing has not enabled us to advance beyond the position expressed in the extract from the majority finding of *Decision No. 5243* which has been quoted at the start of the present *Decision*. Although those words hold true now as they did then as an acknowledgement of Federal Express's evident and undisputed capabilities, we are unable to elaborate on them with confidence in any finer detail. That earlier finding led to Federal Express's having been given the opportunity, in the form of an experimental two-year licence, to give flesh to the impressive expectations. On the contrary, we have found held out before us the prospect of even greater expectations on the basis of assurances not greatly different from those received on the previous occasion.

Rien n'indique l'existence d'une forte demande du point de vue des besoins du public. Toutefois, la force des arguments de Federal Express et la liste de ses succès nous ont amenés à conclure que le service qu'elle a incontestablement démontré être capable de réaliser serait d'une plus grande commodité pour les secteurs du marché disposés à l'utiliser.

We fail to find indications of a strong demand in terms of the public necessity. However, we have been moved by the force of Federal Express's arguments and the record of its successes to conclude that the service that it has unquestionably shown itself capable of producing would afford improved convenience to those segments of the market that would be disposed to make use of it.

Dans le même veine, rien ne nous a permis de conclure qu'une concurrence additionelle sur le marché était une nécessité pour un secteur du public assez représentatif de l'ensemble ou même d'une partie importante des usagers.

In the same vein, we have found no basis for concluding that additional competition in the market place is required as a matter of necessity by a cross-section of the public that might be taken as fairly representative of the whole or even of a sizeable part of the user public.

En conséquence, sur ces points, nous n'avons pas jugé que les requêtes dont nous étions saisis méritaient d'être approuvées parce qu'elles étaient répondantes à un besoin du public. Toutefois, nous estimons que la preuve démontre incontestablement que les services proposés représenteraient pour les usagers une commodité additionnelle positive et importante.

In these respects, therefore, we do not find evidence that the applications before us warrant approval on grounds of public necessity. We do find, however, that the evidence unquestionably demonstrates that the services proposed would provide to the user public a positive and substantial added convenience.

En ce qui concerne la question de savoir si la concurrence serait souhaitable, nous avons jugé

As regards the question whether competition would be desirable, we have found many of

que de nombreux arguments des intervenants s'opposant à la requête étaient mal fondés ou insuffisamment prouvés pour compenser toutes les incidences du principe consacré de la *Loi nationale sur les transports* suivant lequel la concurrence, lorsqu'elle est possible, est dans l'intérêt du public. Les intervenants, collectivement et individuellement, craignaient qu'une concurrence accrue fasse du tort à leur entreprise; nous ne pensons pas que ce tort éventuel puisse être considéré comme étant également contraire, sur le plan local ou général, à l'intérêt du public. Au contraire, la concurrence additionnelle renforcerait l'intérêt du public en élargissant la gamme des choix offerts aux usagers sans limiter aucunement les libertés opérationnelles actuelles des fournisseurs existants. Nous avons déjà noté plus haut qu'il n'existe, à notre connaissance, aucune barrière empêchant les fournisseurs existants de modifier ou de développer leur exploitation actuelle pour combattre ou s'opposer à Federal Express sur tous les points où elle semble être forte.

En ce qui concerne la dernière question de ce sous-paragraphe, nous avons déjà indiqué que la demande dont il s'agit n'est pas une demande correspondant à un besoin de l'ensemble du public mais plutôt une demande correspondant à une commodité additionnelle pour un secteur du public qui serait disposé à profiter de l'existence des services proposés par Federal Express.

ii) Capacité du requérant et du service qu'il propose à satisfaire à la demande dans le cadre du service projeté

Nous avons été pleinement satisfaits par la preuve présentée à l'audience au sujet des qualifications du requérant. Sur la question précise de la viabilité du service proposé, nous estimons que l'approche du requérant sur ce point est raisonnable et justifiée dans les circonstances particulières, c'est-à-dire que les services de courrier étant assurés de manière intégrée, la viabilité des tronçons situés à l'extrémité des diverses routes est nécessairement subordonnée à la rentabilité globale de la route et de l'ensemble du réseau.

iii) Coordination intramodale

Nous avons constaté que la demande de services de courrier transfrontières est actuellement desservie de diverses manières par des

the arguments of the opposing intervenors to be ill-founded in concept or insufficiently substantiated to outweigh the ipso facto connotations of the principle enshrined in the *National Transportation Act* that competition, where possible, is in the public interest. We have seen no adequate grounds for equating the possible harm which the intervenors collectively and individually fear will be done to their enterprises by increased competition from Federal Express with either localized or general harm to the public interest. On the contrary, the additional competition would enhance the public interest by widening the range of choices open to the user public without in any way limiting the present operational freedoms of existing suppliers. We have already noted above that we are aware of no barriers to hinder existing suppliers from seeking to expand or re-align their present operations to combat or counterbalance each and all of Federal Express's perceived strengths.

As regards the last question under this subheading, we have already indicated that the demand in question is not one of a public need to serve the entire public but rather one of added convenience to a segment of that public who would be disposed to take advantage of the availability of the services proposed by Federal Express.

ii) Suitability of the applicant and of its proposed service to satisfy that demand

The evidence presented at the hearing has left us fully satisfied of the applicant's qualifications in this respect. On the specific question of the viability of the proposed service we find the applicant's approach to this subject to be reasonable and justified in the special circumstances, i.e., that because of the unique integrated way in which its courier services are performed, the viability of end-segments of individual routes is necessarily subordinated to overall profitability of the route and the system as a whole.

iii) Intra-modal coordination

We find that whereas the demand for transborder courier services is at present being serviced in various ways by existing air carriers, none

transporteurs aériens existants, mais qu'aucun d'entre eux n'assure un service complet intégré, avec un seul transporteur depuis le ramassage jusqu'à destination, tel que le service assuré par Federal Express dans le cadre de son permis temporaire de Classe 9-3 et de son contrat de service avec Cansica. Les services assurés par les transporteurs aériens existants, bien qu'ils fonctionnent correctement et qu'ils soient sans aucun doute efficaces, ne sont pas sous un contrôle unifié à tous les stades de la livraison d'un colis. Tous les transporteurs aériens et les sociétés de courrier entendus à l'audience et qui assurent des services de courrier transfrontières prévoient de développer et d'étendre leurs services actuels, mais aucun n'a formulé de requête équivalant à celles de Federal Express et qui leur permettrait peut-être d'assurer un service équivalent. Toutefois, une requête d'un nouveau participant, Airborne Express Inc., qui n'effectue pas actuellement de service de courrier transfrontière Canada-É.- U., a été entendue lors de la présente audience et est traitée plus loin.

provides a total one-carrier integrated service from pick-up to destination such as Federal Express provides through its temporary Class 9-3 licence and its service contract with Cansica. The services provided by existing air carriers, though effective and no doubt efficient, are not similarly under unified control through all stages of delivery of a parcel. All carriers and courier companies appearing at the hearing who are engaged in transborder courier service operations have plans and programs afoot for expanding and further developing their present services, but none have made application for authorities equivalent to those applied for an Federal Express which might have enabled them to provide an equivalent form of service. An application by a proposed new entrant, Airborne Express, Inc., at present indirectly active in the Canada-U.S. transborder courier service market, was however heard at the hearing under reference and is dealt with below.

À la suite de notre examen de la preuve, nous avons conclu que la demande en soi pour le service proposé, concerne surtout la commodité du public; à ce sujet, bien que la capacité additionnelle que le service introduira sur le marché soit peut-être supérieure à la demande actuelle, cela ne devrait pas perturber les services aériens existants mais améliorer la gamme des choix offerts au public; la concurrence additionnelle qui en résultera sera, sur cette base, à l'avantage net du public.

We have concluded from our consideration of the evidence that the demand per se for the proposed service is predominantly in terms of the public convenience; that in this respect although the additional capacity which the service will introduce into the market may exceed the present exhibited demand, this should not disrupt existing air services but will improve the range of choices available to the public; and that the additional competition resulting will on this basis be to the net benefit of the public.

En ce qui concerne la demande de la requérante relative à une suspension de son autorisation de desservir la route Minneapolis (Minnesota) - Winnipeg (Manitoba), nous avons tenu compte du fait que les intentions de Federal Express à ce sujet étaient temporaires, c'est-à-dire pour une période de douze mois, qu'il a été indiqué à l'audience qu'elle prévoyait de commencer un service sur cette route le 1er juin 1983 et que, par une lettre du 26 mai 1983, Federal Express a informé le Comité qu'elle commencerait un service sur cette route en utilisant des avions Falcon 20 à compter du 30 mai 1983. Dans ces circonstances, cette partie de la requête de Federal Express sous le rôle n° 6023 est maintenant superflue et, par conséquent, il ne servirait à rien de l'approuver.

With regard to the applicant's request for suspension of its authority to serve Minneapolis, Minnesota - Winnipeg, Manitoba, we have taken into account that Federal Express's intentions in this respect were temporary, i.e., for a twelve month period, that as testified at the hearing, its plans were to commence service on this segment from June 1, 1983 and that by letter dated May 26, 1983 Federal Express advised the Committee that it would initiate service on this route using Falcon 20 type aircraft with effect from May 30, 1983. In the circumstances, this part of Federal Express's application under Docket No. 6023 has now become redundant and hence we see no purpose in granting approval of it.

En conséquence, ayant jugé que le service proposé apporterait des avantages du point de vue de la commodité du public, et ayant jugé que l'amélioration de la commodité du public n'était pas contrebalancée par d'autres considérations, nous jugeons que, dans l'ensemble, la commodité et les besoins du public requièrent les services aériens commerciaux proposés par la requérante, compte tenu toutefois du fait que, à notre avis, il convient mieux de considérer ces services comme étant de la Classe 9-2 plutôt que de la Classe 9-3.

De plus, notant que tous les services de Federal Express constituent un réseau qui rayonne à partir du centre de Memphis (Tennessee), et que les services proposés pour desservir des points canadiens seront des extensions des rayons existants, nous avons jugé approprié que les services autorisés correspondent correctement aux routes à exploiter.

En conséquence,

1) La requérante, Federal Express Corporation, sera autorisée à exploiter un service aérien commercial international à horaire fixe entre points déterminés de Classe 9-2 en vue de transporter des marchandises seulement entre les points ci-après:

Memphis, (Tennessee) - Toronto, (Ontario)
Memphis, (Tennessee) - Montréal, (Québec)
Memphis, (Tennessee) - Winnipeg, (Manitoba)
Memphis, (Tennessee) - Vancouver, (Colombie-Britannique)
Memphis, (Tennessee) - Calgary, (Alberta)
Memphis, (Tennessee) - Edmonton, (Alberta)

2) Le permis qui sera délivré contiendra des conditions par lesquelles le titulaire ne pourra utiliser que des aéronefs à voilure fixe des groupes D et G, et ne pourra transporter que des marchandises, celles-ci étant limitées à des colis pesant moins de 70 livres, pour lesquels a été conclu un contrat de transport de porte-à-porte la nuit ou de livraison plus rapide, y compris le transport de surface aux points d'origine et de destination.

Consequently, having found that benefits will accrue from the proposed service to enhance the public convenience, and having found that the enhancement of public convenience is not outweighed by other considerations, we find that, overall, the public convenience and necessity requires the commercial air services proposed by the applicant, bearing in mind, however, that in our opinion these services are appropriately to be regarded as Class 9-2 rather than Class 9-3 services.

Additionally, noting that the structure of Federal Express's operations is such that all services radiate from the point Memphis, Tennessee in a hub-and-spoke pattern, and that the services proposed to Canadian points will be by means of extensions to existing spokes, we have considered it appropriate that the services to be authorized duly reflect the routings to be operated.

Accordingly,

1) The applicant, Federal Express Corporation shall be granted authority to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service to transport goods only serving the points:

Memphis, Tennessee - Toronto, Ontario
Memphis, Tennessee - Montréal, Québec
Memphis, Tennessee - Winnipeg, Manitoba

Memphis, Tennessee - Vancouver, British Columbia
Memphis, Tennessee - Calgary, Alberta
Memphis, Tennessee - Edmonton, Alberta

2) The licence to be issued will contain conditions restricting the licensee to the use of fixed wing aircraft in Groups D and G, and to the carriage of goods only, restricted to packages weighing less than 70 pounds, in respect of which a contract has been entered into to provide door-to-door transportation on an overnight basis or shorter delivery time, including surface transportation, at both the point of origin and the point of destination.

3) Le permis devra également porter une condition selon laquelle des escales peuvent être effectuées à des points intermédiaires aux États-Unis, à la condition qu'aucun droit de trafic ne soit exercé entre lesdits points intermédiaires et les points au Canada.

4) Le permis devra également contenir une condition interdisant au titulaire de transporter des marchandises ayant pour origine un point situé au Canada et destinée à un point au Canada. À ce sujet, Federal Express est par la présente avertie qu'il lui appartient de veiller à ce que cette condition du permis soit respectée et d'instituer des mesures appropriées à cet effet.

2. Airborne Express Inc., Rôle n° 5920

Selon les témoins de Airborne Express, la requérante est une division spécialisée dans le transport aérien de Airborne Freight Corporation, un transitaire de fret aérien américain. Airborne Express exploite actuellement un important service de courrier aérien aux États-Unis avec des prolongements au Canada. Ce service se fonde sur un réseau en étoile rayonnant autour de Wilmington (Ohio); il utilise la flotte de 8 avions DC-9 et treize avions YS-11 de Airborne Express, ainsi que des avions affrétés auprès de 20 transporteurs aériens indépendants.

Durant toute cette partie de l'audience, les témoignages présentés ont fait des comparaisons entre les services d'Airborne Express et ceux de Federal Express. En fait, pour donner un exemple de l'affirmation maintes fois répétée par les témoins de Federal Express voulant que la principale raison de la requête était de permettre à la compagnie de fournir un service de meilleure qualité qu'actuellement, M. Wenberg, le Vice-président d'Airborne Express (exploitation - région est des États-Unis et du Canada), a déclaré que la compagnie avait "tout un tas de clients exigeants, et si nous ne luttons pas pied-à-pied contre la concurrence de Federal Express, ce que nous avons entrepris de faire aux États-Unis, nous ne pourrons pas survivre sur le marché transfrontière."

Étant donné que la preuve faite dans cette cause met l'accent sur des comparaisons avec

3) The licence will also contain a condition that stops may be made at intermediate points in the United States provided that traffic rights are not exercised between such intermediate points and points in Canada.

4) The licence shall further contain a condition prohibiting the licensee from carrying any goods that originate from a point in Canada and are destined to a point in Canada. In this respect Federal Express is hereby warned that the onus is on it to ensure, and to institute appropriate measures to ensure, that this condition of licence is not breached.

2. Airborne Express Inc., Docket No. 5920

Witnesses for Airborne Express testified that the applicant is the air carrier division of Airborne Freight Corporation, a long-established American air freight forwarder, and that it currently operates an extensive air courier service within the United States with extensions into Canada. This service is operated through a hub-and-spoke system radiating from Wilmington, Ohio and with the use of aircraft in Airborne Express's fleet of eight DC- 9's and thirteen YS-11's as well as aircraft chartered from 20 independent air carriers.

Throughout this part of the hearing, comparisons were drawn in testimony offered between the operations of Airborne Express and those of Federal Express. Indeed, in illustration of the submission repeatedly made by witnesses for Airborne Express that the primary reason for the application was to enable the company to provide a better quality of service than it could at present, Mr. Wenberg the Vice-President of Operations for the Eastern area of the United States and Canada for Airborne Express stated that the company had "a demanding lot of customers, and if we don't compete head-to-head with Federal Express which we've undertaken to do in the United States we're not going to be around" in the transborder market.

In view of this emphasis in the evidence in this case on comparisons with Federal Express,

Federal Express, et que l'audience a montré que l'exploitation et la politique de la société Airborne Express sont, sauf quelques exceptions majeures, très similaires sur les points essentiels à celles de Federal Express décrites plus haut, et que les principales questions en cause sont également similaires, il suffit, en examinant la preuve dans cette affaire, de distinguer simplement les principales différences et similitudes entre les services proposés par Airborne Express et Federal Express, et de les examiner.

Il a été démontré à l'audience que Airborne Express est un exploitant de service de courrier aérien beaucoup plus petit que Federal Express, occupant seulement de 6 à 8% du marché du transport aérien des petits colis aux États- Unis. Toutefois, Airborne Express estimait qu'elle était néanmoins capable d'assurer une livraison le lendemain matin à environ 70% de la population des États-Unis. Une différence par rapport au système d'exploitation de Federal Express est que le service d'Airborne Express aux États-Unis ne s'effectue pas en circuit fermé comme celui de Federal Express, parce que Airborne Express ne possède pas ou ne contrôle pas 100% de tous les aspects de son exploitation comme le fait Federal Express. En outre, au contraire de Federal Express qui utilise des véhicules terrestres uniquement pour le ramassage au départ et la livraison à l'arrivée, Airborne Express utilise des véhicules terrestres pour acheminer des marchandises dans un rayon correspondant à environ deux à trois heures de route autour de son centre de Wilmington.

Les témoins de Federal Express ont déclaré que la fiabilité du service était très grande à l'intérieur des États-Unis, 95% des colis acceptés pour livraison de lendemain matin étant livrés à l'heure et 98% étant livrés avant 5 h de l'après-midi le jour suivant. Cette grande qualité du service est surtout due à la grande régularité des avions sur les services intérieurs É.-U. de la compagnie, régularité qui est de 98-99%.

Airborne Express a commencé ses services transfrontières en 1979. L'arrangement actuel d'affrètement aérien a commencé le 7 juillet 1981 aux termes d'un accord verbal avec Soundair en vertu duquel, ainsi que les témoins l'ont déclaré à l'audience, cette firme devait fournir à Airborne Express un avion Swearingen Metroliner II affrété pour effectuer un vol aller-retour

and in view of the fact that, as emerged at the hearing, the operations and corporate policies of Airborne Express are, but for certain major exceptions, very similar in their essentials to those of Federal Express as described above, and the prime issues involved are likewise similar, it is sufficient in reviewing the evidence in this case merely to highlight and examine the key points of difference as well as those of similarity between the services proposed by Airborne Express and Federal Express.

It was demonstrated at the hearing that Airborne Express is a much smaller air courier service operator than is Federal Express, having captured only 6% to 8% of the small package air courier market in the United States. Airborne Express estimated however, that it was nevertheless capable of serving approximately 70% of the population of the United States on an overnight basis. A point of dissimilarity from the Federal Express system of operation is that Airborne Express service in the United States is not conducted on the "closed-loop" basis used by Federal Express system of operation in that Airborne Express does not own or control 100% of all aspects of its operation as does Federal Express. Also, unlike Federal Express, which uses ground vehicles only for end-point pick- up and delivery services, Airborne Express makes use of ground vehicles for the movement of goods within a radius of approximately two-to-three hours' driving distance to or from its Wilmington hub.

It was submitted by witnesses for Airborne Express that within the United States a high rate of reliability is maintained, with 95% on-time delivery of packages accepted for delivery the next morning and 98% delivered by 5:00 p.m. the next day. The major factor contributing to this high level of service is the high aircraft on-time performance rate maintained in the company's U.S. domestic service -- at the 98%-99% level.

Airborne Express commenced its transborder services in 1979. The present air charter arrangement began on July 7, 1981 under a verbal agreement with Soundair under which, as testified at the hearing, Soundair had agreed to provide a Swearingen Metroliner II aircraft on charter to Airborne Express for once-daily return flights between Buffalo and Toronto. Ow-

quotidien entre Buffalo et Toronto. Dès le début, le service d'affrètement fourni n'a pas été satisfaisant, et il ne l'est toujours pas; les services transfrontières n'ont jamais pu approcher le niveau de performances obtenu sur le réseau intérieur E.-U. et ils sont très au-dessous du niveau nécessaire pour un service de qualité. Les points suivants ont été mentionnés comme preuve du caractère inadéquat du service d'affrètement fourni: dès le début, Soundair a assuré le service en accordant un sous-contrat à un autre transporteur d'affrètement (Millardair Ltd.), qui a utilisé un avion DC-3 au lieu de l'avion Swearingen Metroliner prévu dans le contrat avec Airborne Express; en fait, Soundair n'a assuré le service avec son propre avion qu'à 21 reprises durant la période du 7 juillet 1981 au 9 novembre 1982. D'importants problèmes se sont présentés, qui ont touché matériellement environ 15% des vols. Notamment: des avions trop petits ont été utilisés et il a fallu doubler les vols; des avions sont arrivés en retard; des équipages ont refusé d'aider à charger l'avion; et divers problèmes mécaniques.

Lors du contre-interrogatoire par des avocats des intervenants, les témoins d'Airborne Express ont déclaré qu'il y avait eu des pourparlers avec un certain nombre d'autres transporteurs d'affrètement, mais que ceux-ci ne possédaient pas le matériel ou n'avaient pas d'avions disponibles pour accepter la demande de Airborne Express. Les avocats de plusieurs des intervenants ayant exprimé l'idée que Airborne Express n'était pas vraiment intéressée par le service puisqu'elle avait été prête à accepter pendant si longtemps un si mauvais service de la part du transporteur affrété, Airborne Express a répondu que ce mauvais service était la raison pour laquelle elle soumettait sa requête au Comité.

Durant les témoignages, Airborne Express a indiqué que l'appui au sol au Canada pour ses services transfrontières affrétés est assuré par son agent au Canada, Express Airborne, une Division de CP Express and Transport, et que par ses relations étroites avec Express Airborne, elle peut fournir un service à un plus large secteur du public canadien que Federal Express peut le faire par l'intermédiaire de son agent Cansica. Selon Airborne Express, Federal Express doit se limiter à desservir les régions immédiatement voisines des six points d'entrée qu'elle est actuellement autorisée à desservir,

ing to unsatisfactory charter service provided from the outset and continuing to the present, the transborder services have never been able to approach the performance level maintained on the U.S. domestic network and are well below the level necessary for a quality service. The following were enumberated as evidence of the inadequacies in the charter service received: From the beginning, Soundair had provided service through a sub-contract with another charter carrier (Millardair Ltd.) which operated the service with DC-3 aircraft in place of the Swearingen Metroliner contracted for by Airborne Express, and in fact only performed service using its own aircraft on 21 occasions in the period July 7, 1981 to November 9, 1982; problems of significant proportions were experienced to the extent that approximately 15% of the operations were materially affected. These included: the use of too small aircraft with the result that double tracking was necessary; late aircraft arrivals; refusal of air crew to aid in the loading of the aircraft; and various mechanical problems.

In response to cross-examination by counsels for the intervenors, Airborne Express's witness stated that a number of other charter carriers were approached, but none had the equipment or scheduling availability to handle Airborne Express's request. In response to suggestions by counsels for several of the intervenors that Airborne Express was not truly interested in the service since it had shown itself willing to accept such poor service from the charterer for such a long time, the reply of Airborne Express was that this poor service was the reason for the application before the Committee.

In the course of testimony Airborne Express submitted that ground support in Canada for its chartered transborder services is provided by its agent in Canada, Express Airborne, an operating division of CP Express and Transport, and that through its close ties with Express Airborne it is capable of providing service to a greater cross-section of the Canadian public than Federal Express is capable of providing through the latter's agent, Cansica. Airborne Express contended that Federal Express is limited to serving those areas immediately adjacent to the six points of entry which it is currently authorized

tandis qu'Airborne Express offre un service vers les Maritimes et de plus petits centres à travers le Canada en ayant recours aux services intérieurs réguliers de CP Air, d'Air Canada et de certains des plus petits transporteurs à taux unitaires, et en faisant appel à un certain nombre de transporteurs d'affrètement. CP Air a établi à Winnipeg un centre où trois services nocturnes par B737 se rejoignent, l'un entre l'ouest du Canada et Toronto et les deux autres entre le centre du Canada et Vancouver. En ayant recours à des services terrestres assurés par CP Express, ou par des transporteurs interlignes, des villes non pourvues d'un aéroport sont également desservies.

Malgré ce grand réseau intérieur, Airborne Express a indiqué qu'environ 75% de ses colis transfrontières ont pour origine ou destination Toronto ou Montréal, le trafic à destination ou en provenance de Toronto étant environ le triple du trafic à destination ou en provenance de Montréal. Dans le passé, un service d'affrètement direct entre Buffalo et Montréal était exploité, mais il a fallu y mettre fin en raison de l'impossibilité de relier de manière satisfaisante ce service avec les propres services d'Airborne Express à Buffalo.

Les services proposés par Airborne Express entre Buffalo et Toronto et entre Buffalo et Montréal seraient, dans le cadre du réseau en étoile du transporteur, les extrémités de routes partant de Wilmington ou se terminant à Wilmington. En conséquence, sur le plan opérationnel, les services pour lesquels une autorisation est demandée ne seraient pas d'une nature très différente de ceux proposés par Federal Express. Toutefois, Airborne Express se propose d'utiliser des avions plus petits que les B727 proposés par Federal Express. Il s'agirait d'avions YS-11 d'une capacité marchande maximale de 16 500 livres ou d'une capacité volumétrique de 2 200 pied cubes. Airborne Express a indiqué dans son témoignage que, sur ses services en direction du sud, environ 80-85% des colis transportés sont passibles de droits et de 15 à 20% en sont exempts. En direction du nord, le rapport entre les colis passibles de droits et exempts est de 65%/35%. Ce rapport entre les deux catégories de colis est l'inverse du rapport des colis transportés par Federal Express sur ses services transfrontières, ce qui, d'après Airborne Ex-

to serve, whereas Airborne Express offers service to the Maritimes and to smaller centres throughout Canada through the use of the scheduled domestic services of CP Air, Air Canada, and some smaller unit toll carriers as well as a number of charter carriers. A hub has been developed by CP Air at Winnipeg at which three nightly Boeing 737 services are joined - one from Western Canada to Toronto and two from Central Canada to Vancouver. Through the use of ground services provided by CP Express, or by interline carriers, service is also provided to non-airport cities.

Notwithstanding this extensive domestic network, Airborne Express indicated that approximately 75% of its transborder packages originate at or are destined to either Toronto or Montréal, with the traffic originating at or destined to Toronto being approximately three times that originating at or destined to Montréal. In the past a direct charter service between Buffalo and Montréal had been operated, but this had to be discontinued because of inability to satisfactorily tie this service in with Airborne Express's own services at Buffalo.

The services proposed by Airborne Express between Buffalo and Toronto and between Buffalo and Montréal would, under the carrier's hub-and-spoke system, be the end legs of routes originating or terminating at Wilmington. Operationally, therefore, the services applied for will not be substantially different in nature from those proposed by Federal Express. Airborne Express, however, proposes the use of smaller aircraft than the B727 proposed by Federal Express -- YS-11's with maximum payload capacity of 16,500 lbs or volumetric capacity of 2,200 cubic ft. Airborne Express indicated in the course of its testimony that on its southbound services approximately 80%-85% of packages carried are dutiable with only 15% to 20% being non-dutiable. Northbound, the proportions of dutiable/non-dutiable packages is 65%/35%. This mix of dutiable/non-dutiable items is the opposite to that shown to be carried by Federal Express in its transborder operations, and is explained by Airborne Express as a reflection of the long history of its parent company, Airborne Freight Corporation, as an air freight forwarder;

press, traduit la longue histoire de sa société mère, Airborne Freight Corporation, en tant que transitaire de fret aérien; la division spécialisée dans le transport aérien, Airborne Express, dessert de nombreux clients de la société mère.

À l'heure actuelle, en raison des insuffisances du transporteur d'affrètement qu'Airborne Express est obligée d'utiliser, les niveaux de performances sont en moyenne les suivants: a) 90% des colis exempts de droits sont livrés à l'heure le lendemain matin; b) 70% des colis exempts de droits sont livrés à l'heure, et certains articles de cette dernière catégorie ne sont en fait livrés que le surlendemain. La présente requête a été présentée par Airborne Express afin d'améliorer ces niveaux de performances commercialement inacceptables en exploitant elle-même ses propres services aériens transfrontières. La norme que la compagnie juge nécessaire, et par conséquent l'objectif qu'elle cherche à atteindre par ce moyen, est d'assurer la livraison le lendemain avant-midi des colis exempts de droits et la livraison des colis passibles de droits le lendemain avant 5 h 00 p.m., et cela au minimum dans 95% des cas.

Alors que les témoins de la société Federal Express, dans la cause intéressant cette société, ont souligné que la croissance prévue résulterait entièrement de la stimulation du trafic, les témoins d'Airborne Express estimaient qu'environ les deux tiers des 26% d'accroissement de trafic prévu la première année proviendraient d'une diversion et un tiers seulement d'une stimulation, reconnaissant clairement que la croissance de trafic prévue ne se concrétiserait que si, dans l'esprit du public, les services d'Airborne Express étaient supérieurs à ceux disponibles par ailleurs.

Pour expliquer le fait que ses prévisions de trafic indiquent des volumes égaux de trafic au départ de Montréal et de Toronto, en contradiction apparente avec la grande différence actuelle dans le trafic transporté au départ de ces deux centres, Airborne Express a déclaré que le marché de Montréal était très petit en raison du très mauvais niveau de performances actuellement fourni. Une fois ces niveaux de performances améliorés, on pouvait s'attendre à ce que le trafic de Montréal augmente radicalement et soit l'équivalent de celui de Toronto, car Airborne Express ne voyait aucune raison pour laquelle les deux centres ne devraient pas engen-

the air carrier division, Airborne Express, serves many of the parent company's customers.

At present, because of the inadequate air charter service Airborne Express is constrained to use, performance levels are, on average: (a) a completion rate of 90% for on-time next-day delivery of non-dutiables and (b) a completion rate of 70% for dutiables; with some items in the latter category slipping, in actual fact, to second-day delivery. It is in order to enable it to correct these commercially unacceptable levels of performance by operating its transborder air services itself that the present application has been submitted. The standard which the company regards as required, and hence the objective it seeks to achieve by this means, is the provision of before-noon delivery service the next day for non-dutiable items and 5:00 p.m. delivery the next day for dutiable items, both to a minimum performance standard of a 95% completion rate.

Whereas in the Federal Express case witnesses for that company emphasized that growth predicted would come entirely from stimulation, witnesses for Airborne Express submitted that approximately two-thirds of the 26% increase in traffic forecast for the first-year would come from diversion and only one-third from stimulation, clearly acknowledging that the traffic growth anticipated would only materialize if the public perceives Airborne Express's services to be superior to those otherwise available.

In explanation of the fact that its traffic forecasts showed equal volumes of traffic from Montréal and Toronto in apparent disregard of the large present disparity in the traffic carried from these two centres, Airborne Express submitted that the Montréal market was very small because of the very poor-level performance received. Once performance levels were raised Montréal traffic could be expected to rise dramatically to equivalence with Toronto since the company could see no reason why the two centres should not generate approximately similar traffic volumes. The service improvements that would be made possible by the authority applied

drer approximativement les mêmes volumes de trafic. Les améliorations du service que permettaient les autorisations demandées, selon Airborne Express, se traduiraient également par un meilleur service vers les Maritimes, car il serait possible d'assurer de meilleures correspondances à Montréal. De plus, en éliminant la nécessité de transborder des chargements provenant d'avions de Airborne Express sur des avions affrétés à Buffalo, les expéditions en direction du nord destinées à l'ouest du Canada arriveraient plus tôt à Toronto, ce qui améliorerait le service vers l'ouest du Canada. En direction du sud, l'élimination de la nécessité du transbordement à Buffalo permettrait des heures limites de ramassage plus tardives à Toronto et à Montréal, ce qui améliorerait le service fourni aux clients canadiens.

Après avoir considéré la preuve dans la cause de Airborne Express inscrite sous le Rôle n° 5920, notre principale conclusion est que tous les principes que nous avons examinés dans la cause de Federal Express inscrite sous les Rôles n°s 5739 et 6023 traités plus haut, et les conclusions auxquelles nous sommes parvenus à l'égard de ces principes, s'appliquent également dans la cause de Airborne Express, y compris le fait que les services proposés font partie de la Classe 9-2 et non de la Classe 9-3. L'argument de Airborne Express, comme dans la cause de Federal Express, est essentiellement que l'autorisation demandée devrait être accordée pour la plus grande commodité des usagers plutôt que pour répondre à un besoin évident du public. Dans la cause d'Airborne Express, la requérante a beaucoup insisté sur le point que la nécessité d'avoir recours à un affréteur de la Classe 9-4 pour exécuter ses liaisons transfrontières la gênait considérablement dans ses efforts pour assurer le service de qualité qu'elle est capable de fournir et que, dans son esprit, le public exige.

En examinant la preuve dont nous étions saisis par rapport aux considérations définies dans la *décision n° 6248* et mentionnées plus haut à la section 'Constatations et Conclusions', nous avons prêté attention à cette particularité de la cause de Airborne Express et nous avons conclu ce qui suit:

for, Airborne Express submitted, would also be reflected in improved service to the Maritimes through the resultant ability to ensure better connections at Montréal. In addition, by eliminating the requirement to transfer loads from Airborne Express aircraft to chartered aircraft at Buffalo, northbound shipments destined from Western Canada would arrive in Toronto earlier, thereby improving service to Western Canada. Southbound, the elimination of the requirement to transfer loads at Buffalo would permit later pick-up deadlines at Toronto and Montréal, resulting in improved service to Canadian customers.

Our primary finding on considering the evidence in the case of Airborne Express under Docket No. 5920 is that all of the principles that we have examined in Federal Express Docket Nos. 5739 and 6023 treated above, and the conclusions we have reached with regard to these principles apply equally to the case of Airborne Express, including our finding that the services proposed are properly to be considered as Class 9-2 rather than Class 9-3. In essence the argument by Airborne Express, as in the case of Federal Express, is one for the provision of added convenience to users of air courier services rather than one for a clear public necessity for the granting of the authority requested. However, in Airborne Express's case considerable stress has been placed on the point that in its efforts to provide the standards of service that it is capable of providing, and which, in its perception, the public demands, it has found itself severely hampered by the constrictions associated with the need to operate through the agency of a Class 9-4 Charter carrier in the conduct of its transborder business.

In considering the evidence before us against the considerations defined in *Decision No. 6248* and referred to on pages 34/35 above we have given attention to this distinguishing feature of Airborne Express's case and conclude as follows:

Demande en soi

Ainsi que nous l'avons noté plus haut, nous estimons que la preuve n'a pas démontré que les services proposés correspondent nettement à un besoin du public; toutefois, nous estimons qu'il a été démontré que si l'autorisation demandée était accordée, le public profiterait d'une commodité supplémentaire. Comme dans la cause de Federal Express, la concurrence plus forte qui en résulterait sur le marché des services de courrier aérien répondrait à l'intérêt général du public en offrant aux consommateurs un plus large choix sans entraver la liberté opérationnelle des fournisseurs existants.

Capacité du requérant et du service qu'il propose à satisfaire à la demande dans le cadre du service projeté

La preuve a nettement montré qu'Airborne Express est un société de transport de courrier aérien, bien établie, disposant aux Etats-Unis d'un réseau qui, bien qu'étant beaucoup plus petit que celui de Federal Express, est néanmoins large et bien développé, et que, de plus, cette société assure également en ce moment des services de courrier aérien transfrontières, bien que par l'intermédiaire d'autres transporteurs aériens titulaires d'un permis d'exploitation de services d'affrètement transfrontières. Nous estimons que le transporteur possède la stabilité financière nécessaire et des administrateurs expérimentés, et que le service proposé pourrait être viable. À la lumière de ces conclusions, nous estimons en outre que Airborne Express possède la capacité d'assurer le service de haute qualité proposé et de résoudre ainsi les difficultés opérationnelles qu'elle rencontre actuellement et qui, comme il a été clairement indiqué, ont été la principale raison de sa requête.

Coordination intramodale

Ainsi que nous l'avons noté plus haut dans nos conclusions sur la cause de Federal Express, la demande de services de courrier transfrontières est actuellement desservie de diverses manières par des transporteurs aériens existants, dont plusieurs ont établi des plans et des programmes pour développer et étendre leurs services. Rien ne montre que l'agrément de la requête d'Airborne Express perturberait injustement ou même nécessairement les services actuels ou prévus d'autres transporteurs, ou affec-

Demand per se

As noted above we do not find that the evidence demonstrates the existence of a clear public necessity for the services proposed; however we are satisfied that a case has been made that the public would benefit by the added convenience which the authority sought would make possible. As in the case of Federal Express we find that the resultant heightening of competition in the air courier market would serve the overall public interest by widening the consumer's range of choice without hindering the operational freedom of existing suppliers.

Suitability of the applicant and of its proposed service to satisfy that demand

The evidence clearly indicates that Airborne Express is an established air courier company with a U.S. network which, although considerably smaller than that of Federal Express, is nonetheless extensive and well-developed, and moreover one which is also currently engaged in providing transborder air courier services, albeit through the intermediary of other air carriers licensed to operate transborder charter services. We are satisfied that the carrier possesses the necessary financial stability and experienced management and that the proposed service has the necessary potential for viability. In light of these findings we are further satisfied that Airborne Express possesses the capability to provide the high level of service proposed and thereby overcome the operational difficulties by which it is currently beset and which, as has been made clear, have been the main reason for its application.

Intra-Modal Coordination

As we have noted above in our findings on the Federal Express case, the demand for transborder courier services is at present being serviced in various ways by existing air carriers, several of whom have plans and programs underway to develop and expand their services. We have found no evidence to indicate that the granting of Airborne Express's application would unfairly or even necessarily disrupt other carriers' current or planned services or otherwise affect existing carriers. Consequently we

terait de toute autre manière les transporteurs existants. En conséquence, nous jugeons que la coordination intramodale n'en serait pas affectée. Au contraire la requérante nous a démontré qu'elle a dû jusqu'à présent subir un service inefficace de la part des transporteurs aériens, ce qui indique des déficiences dans la coordination intramodale que la présente requête cherche à corriger et qui, nous en sommes persuadés, y réussira.

En conséquence, et en résumé, ayant jugé que le service proposé apporterait des avantages du point de vue de la commodité du public, et ayant jugé que l'amélioration de la commodité du public n'était pas contrebalancée par d'autres considérations, nous jugeons que, dans l'ensemble, la commodité et les besoins du public requièrent les services aériens commerciaux proposés par la requérante, Airborne Express.

Comme nous avons remarqué que les services intérieurs de la requérante rayonnent à partir d'un point central, soit Wilmington (Ohio), et que le service proposé aux points situés au Canada prolongera ces rayons, nous avons jugé approprié que les services qui seront autorisés tiennent compte des routes qui seront utilisées.

En conséquence:

1) La requérante, Airborne Express Inc., devra être autorisée à exploiter un service aérien commercial international à horaire fixe de Classe 9-2 entre points déterminés, en vue de transporter uniquement des marchandises entre les points ci-après:

   Wilmington (Ohio) - Toronto (Ontario)
   Wilmington (Ohio) - Montréal (Québec)

2) Le permis que sera délivré contiendra les conditions par lesquelles le titulaire ne pourra utiliser que des aéronefs à voilure fixe du groupe, D, et ne pourra transporter que des marchandises, celles-ci étant limitées à des colis pesant moins de 70 livres, pour lesquels a été conclu un contrat de transport de porte-à-porte la nuit ou de livraison plus rapide, y compris le transport de surface aux points d'origine et de destination.

find that intra-modal coordination would not be harmed thereby. On the contrary the service inefficiencies which the applicant has indicated that it finds itself forced to endure at present have been shown to be the result of deficiencies in intra-modal coordination which it is the purpose of the application to correct and which we are persuaded will result.

In summary therefore, having found that benefits will accrue from the proposed service to enhance the public convenience, and having found that the enhancement of public convenience is not outweighed by other considerations, we find that, overall, the public convenience and necessity requires the commercial air services proposed by the applicant, Airborne Express.

Noting that the applicant's domestic operations are conducted according to a hub-and-spoke pattern with all services radiating from the point Wilmington, Ohio, and that the services proposed to Canadian points will be by means of extensions to existing spokes, we have considered it appropriate that the services to be authorized duly reflect the routings to be operated.

Accordingly:

1) The applicant Airborne Express Inc. shall be granted authority to operate a Class 9-2 International Regular Specific Point commercial air service to transport goods only serving the points:

   Wilmington, Ohio - Toronto, Ontario
   Wilmington, Ohio - Montréal, Québec

2) The licence to be issued will contain conditions restricting the licensee to the use of fixed wing aircraft in Group E, and to the carriage of goods only, restricted to packages weighing less than 70 pounds, in respect of which a contract has been entered into to provide door-to-door transportation on an overnight basis or shorter delivery time, including surface transportation, at both the point of origin and the point of destination.

3) Le permis devra également porter une condition selon laquelle des escales peuvent être effectuées à des points intermédiaires aux États-Unis, à la condition qu'aucun droit de trafic ne soit exercé entre lesdits points intermédiaires et les points au Canada.

4) Le permis devra également contenir une condition interdisant au titulaire de transporter des marchandises ayant pour origine un point situé au Canada et destinées à un point au Canada. À ce sujet, Airborne Express est par la présente avertie qu'il lui appartient de veiller à ce que cette condition du permis soit respectée et d'instituer des mesures appropriées à cet effet.

Conformément à nos conclusions figurant plus haut au sujet des requêtes dont nous étions saisis, les documents de permis seront délivrés à Federal Express Corporation et à Airborne Express Corporation lorsque les requérantes auront répondu aux exigences financières, de dépôt de tarifs et autres, du Comité.

3) The licence will also contain a condition that stops may be made at intermediate points in the United States provided that traffic rights are not exercised between such intermediate points and points in Canada.

4) The licence shall further contain a condition prohibiting the licensee from carrying any goods that originate from a point in Canada and are destined to a point in Canada. In this respect Airborne Express is hereby warned that the onus is on it to ensure, and to institute appropriate measures to ensure, that this condition of licence is not breached.

Pursuant to our findings on the applications before us as detailed above, documents of licence will be issued to Federal Express Corporation and Airborne Express Corporation once the applicants have satisfied the Committee's financial, tariff filing and other requirements.

ANNEXE "A"

Note diplomatique n° 273
(Traduction)

Ambassade des États-Unis d'Amérique

Ottawa, le 17 janvier 1966
n° 273

Monsieur le secrétaire d'état,

J'ai l'honneur de me référer à l'Accord relatif aux transports aériens qui a été conclu aujourd'hui entre nos deux Gouvernements.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique estime qu'au cours des discussions ayant précédé la conclusion du présent Accord les deux Parties contractantes ont reconnu qu'en plus des services prévus dans l'Accord, l'établissement de services réservés exclusivement au transport des marchandises (ou des marchandises et du courrier) entre des points des deux pays peut être souhaitable. Je propose à cette fin que les Parties contractantes soient guidées par les dispositions suivantes:

Si les autorités aéronautiques de l'une des Parties contractantes autorisent une entreprise ou des entreprises à exploiter des services destinés exclusivement au transport des marchandises entre des points situés aux États-Unis et des points situés au Canada, que les points ainsi fixés comprennent ou non une route concédée à l'un ou l'autre des deux pays aux termes des Annexes du présent Accord, lesdites entreprises pourront adresser aux autorités aéronautiques de l'autre Partie contractante une demande d'autorisation en vue d'exploiter ces services. Les autorités en question examineront ces demandes avec diligence et accorderont s'il convient le permis d'exploitation. Les services supplémentaires pourront être inaugurés dès que les autorités aéronautiques des deux pays auront donné leur consentement à cet égard.

Il est convenu que si des services sont inaugurés aux termes des paragraphes qui précèdent, l'entreprise ou les entreprises qui les assureront seront assujetties aux obligations pré-

APPENDIX "A"

Diplomatic Note No. 273

Embassy of The United States of America

Ottawa, January 17, 1966.
No. 273

Sir:

I have the honor to refer to the Air Transport Agreement concluded today between our two Governments.

I wish to inform you that it is the understanding of the Government of the United States of America that, during the discussions leading to the Agreement, both Contracting Parties recognized that, in addition to the services provide for in the Agreement, the establishment of services for the purpose of carrying cargo only (or cargo and mail only) between points in the two countries may be desirable. Accordingly, I have the honor to propose that the Contracting Parties be guided by the following:

In the event that the aeronautical authorities of one of the Contracting Parties authorize an airline or airlines to operate all-cargo services between points in the United States and points in Canada, whether or not the points so authorized comprise a route granted to either country in the Schedules annexed to the Agreement, such airline or airlines may apply to the aeronautical authorities of the other Contracting Party for authority to operate such services. Those authorities shall act expeditiously upon any application and, as appropriate, give favourable consideration thereto. Upon approval by the aeronautical authorities of both countries, such services may be put into operation.

It is understood that in the event of inauguration of operations under the foregoing paragraphs the operating airline or airlines will be subject to the obligations and entitled to the

vues aux *Articles VIII, IX, X* et *XI* de l'Accord et auront droit aux privilèges octroyés en vertu de ces articles.

Je vous saurais gré de bien vouloir me faire savoir si le Gouvernement canadien accepte que les dispositions qui précèdent guident les autorités aéronautiques de nos deux pays lorsqu'elles envisageront la question des services réservés au transport des marchandises.

Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire d'État, les assurances de ma très haute considération.

W. Walton Butterworth

privileges of *Article VIII, IX, X* and *XI* of the Agreement.

I should be grateful to receive confirmation from you that the Government of Canada agrees that the foregoing should guide the aeronautical authorities of our countries when considering the matter of all-cargo operations.

Accept, Sir, the renewed assurances of my highest consideration.

W. Walton Butterworth

ANNEXE "B"

Note diplomatique n° L-12

Ministère des affaires extérieures

Ottawa, le 17 janvier 1966
n° L-12

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de me référer à votre Note n° 273 du 17 janvier 1966, concernant certaines propositions relatives aux services aériens ne transportant que des marchandises.

Je vous confirme par cette Note, dont les versions anglaise et française font également foi, que le Gouvernement canadien accepte ces propositions qui guideront les autorités aéronautiques de nos deux pays lorsqu'il sera question de transport aérien de marchandises seulement.

Veuillez agréer, Monsieur l'Ambassadeur, les assurances de ma très haute considération.

Paul Martin

APPENDIX "B"

Diplomatic Note No. L-12

Department of External Affairs

Ottawa, January 17, 1966.
No. L-12

Excellency:

I have the honour to refer to your Note No. 273 of January 17, 1966 concerning certain proposals regarding all-cargo services.

I wish to confirm by this Note, the English and French versions of which are of equal authenticity, that the Government of Canada accepts these proposals and agrees that they should guide the aeronautical authorities of our two countries when considering the matter of all-cargo operations.

Accept, Excellency, the renewed assurances of my highest consideration.

Paul Martin

Relative à l'avis donné conformément aux dispositions de l'article 22 du Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. de 1978, chap. 3, portant sur la cession des actions d'Okanagan Helicopters Ltd., de Wescan Resource Equipment Ltd., à United Helicopters Limited, Wescan Resource Equipment Ltd. et aussi à The Resource Service Group Ltd.

In the matter of Notice given pursuant to the provisions of section 22 of the Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, c. 3, of a change of control of Okanagan Helicopters Ltd. from Wescan Resource Equipment Ltd. to United Helicopters Limited, Wescan Resource Equipment Ltd. and The Resource Service Group Ltd.

Répertorié: Re Okanagan (changement de contrôle)

Indexed as: Re Okanagan (Change of Control)

Comité des transports aériens: M.D. Armstrong (président), P. Langlois et J.D. Thompson, c.r.

Air Transport Committee: M.D. Armstrong (Chairman), P. Langlois and J.D. Thompson, Q.C.

Décision n°: 7791
Date de la décision: le 15 décembre 1983
Dossier n°: 2-013(19/83)

Decision No.: 7791
Date of Decision: December 15, 1983
File No.: 2-013(19/83)

Transport aérien - Changement de contrôle d'un transporteur aérien canadien à une compagnie étrangère - Si la transaction causerait une restriction indue de la concurrence dans l'industrie d'héliportage - Si le changement de contrôle porterait préjudice à l'intérêt public.

Air transport - Change of control of a Canadian air carrier to a foreign company - Whether transaction amounts to undue restriction of competition in the Canadian helicopter industry - Whether change of control prejudicial to the public interest.

La question sur laquelle le Comité des transports aériens (Comité) s'est penché était à savoir s'il devait permettre le changement de contrôle d'Okanagan Helicopters Ltd. (Okanagan), un transporteur aérien canadien, de Wescan Resource Equipment Ltd., à United Helicopters Limited (United), Wescan Resource Equipment Ltd. et aussi à The Resource Service Group Ltd. (Resource). Sealand Helicopters Limited, une compagnie à la fois compétitrice d'Okanagan et dont le contrôle d'exploitation est canadien, a avisé le Comité en septembre 1982 d'une transaction éventuelle selon laquelle une part considérable de l'avoir des actionnaires et le contrôle d'exploitation d'Okanagan seraient transférés à United, une compagnie du Royaume-Uni et une filiale en propriété exclusive de Bristow Helicopter Group Ltd. (Bristow). Le Comité a conclu que grâce à la transaction proposée, United contrôlerait conjointement Okanagan et posséderait une participation chiffrée à 49% des actions avec droit de vote, ce qui aurait pour effet le changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource. Le Comité a donc demandé à Okanagan de donner avis conformé

The matter before the Air Transport Committee (Committee) was whether it should allow the change of control of Okanagan Helicopters Ltd. (Okanagan), a Canadian air carrier, from Wescan Resource Equipment Limited (Wescan) to United Helicopters Limited (United), Wescan Resource Equipment Ltd. and Resource Service Group Ltd. (Resource). Sealand Helicopters Limited, a Canadian controlled competitor of Okanagan, advised the Committee in September of 1982 of a proposed transaction whereby a substantial equity interest and operating control would be transferred to United, a United Kingdom company and a wholly owned subsidiary of Bristow Helicopter Group Ltd. (Bristow). The Committee concluded that the proposed transaction would mean that United would acquire joint control of Okanagan as well as 49% of its voting shares and would result in a change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource. Consequently, the Committee advised Okanagan that notice would have to be given of the change of control of the said company pursuant to ss. 21 and 22 of the Air Carrier Regulations. *The Committee subse-*

ment aux art. 21 et 22 du Règlement sur les transporteurs aériens. *Par conséquent, le Comité a tenu une audience afin de déterminer s'il devrait permettre le changement de contrôle.*

Décision: *Le Comité n'a pas permis le changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource. Le Comité est venu aux conclusions suivantes lors de sa décision.*

Eu égard à la situation financière d'Okanagan, le Comité a jugé que la transaction proposée avec United n'était pas nécessaire pour permettre à Okanagan de continuer de s'affirmer dans le marché au large des côtes canadiennes.

Le Comité s'est aussi intéressé à savoir s'il y aurait une restriction indue de la concurrence dans l'industrie canadienne de l'héliportage. Le Comité s'est penché plus particulièrement sur l'industrie d'héliportage au large des côtes canadiennes puisque ce secteur a un potentiel élevé de croissance. Par contre, le Comité a souligné que la compétition était extrêmement fragile, compte tenu du nombre actuellement restreint d'exploitants canadiens, de la difficulté d'entrer dans le marché et des sérieux problèmes financiers qui risquent de survenir si les aéronefs sont sous-utilisés. Selon l'avis du Comité, si le changement de contrôle n'était pas refusé, Okanagan pourrait et voudrait louer des hélicoptères lourds du Bristow Group au besoin. En conséquence, Okanagan aurait l'avantage considérable de ne pas avoir à subir les coûts de location lorsqu'elle n'aurait pas besoin d'aéronefs du Bristow Group. De plus, le Comité a estimé que comme le Bristow Group peut, à titre de société du Royaume-Uni, déduire aux fins d'impôt 100% du prix d'achat des aéronefs, il disposerait d'un avantage foncier important par rapport aux transporteurs aériens canadiens qui, de façon générale, ne peuvent réclamer qu'une allocation du coût en capital de 25% par année pour les aéronefs.

Après avoir étudié toutes les preuves, le Comité a conclu que le changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource restreindrait indûment la concurrence.

En ce qui concerne la dernière question à savoir si le changement de contrôle porterait autrement préjudice à l'intérêt public, le Comité a conclu qu'en effet, il porterait préjudice à l'intérêt public en autorisant une compagnie du Royaume-Uni à partager le contrôle d'un transporteur aérien

quently held a hearing to determine whether the change of control should be allowed.

Decision: *The Committee disallowed the change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource. In arriving at its decision, the Committee made the following conclusions.*

With respect to the financial position of Okanagan, the Committee found that the United transaction was not necessary in order for Okanagan to remain a very competitive force in the Canadian offshore market.

The Committee also considered the issue of undue restriction of competition in the Canadian helicopter industry. The Committee focussed on the Canadian offshore helicopter industry because it is an area which has great growth potential. The Committee noted, however, that the competition is extremely fragile given the limited number of Canadian operators, the difficulty of entry into the market and the severe financial difficulties that can result if aircraft are underutilized. The Committee was of the opinion that if change of control were allowed, Okanagan would have the ability and motivation to lease heavy helicopters from Bristow Group as required and would consequently enjoy the considerable advantage of not having to incur leasing costs at times when it had no need for leased Bristow Group aircraft. Furthermore, the Committee concluded that the Bristow Group would enjoy a substantial income tax advantage over Canadian air carriers in that aircraft can be depreciated for income tax purposes at a 100% rate in the United Kingdom while Canadian air carriers can only claim, generally-speaking, an annual 25% capital cost allowance on aircraft.

After having considered all the evidence before it, the Committee concluded that the change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource would unduly restrict competition.

As to the final issue of whether the change of control would otherwise be prejudicial to the public interest, the Committee concluded that it would indeed be prejudicial to the public interest to permit a United Kingdom company to hold joint control of a Canadian air carrier given the

canadien, compte tenu de la preuve selon laquelle, dans une situation semblable, la Civil Aviation Authority du Royaume-Uni ne permettrait sans doute pas à une compagnie canadienne de partager le contrôle d'un transporteur aérien du Royaume-Uni.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.A. n° 1982-A-114, datée du 16 février 1982.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27, 71(1).

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3, art. 21, 22.

Comparutions

H. Morris, c.r. et J.H. Smellie, avocats d'Okanagan Helicopters Ltd. et d'United Helicopters Ltd.; E.T. Nobbs, c.r. et W.F. Clark, avocats de Sealand Helicopters Limited et de Toronto Helicopters Limited; J.A. Howard, Directeur de Bristow Helicopter Group Ltd., United Helicopters Limited et Okanagan Helicopters Ltd.; P.F. McPherson, Directeur comptable de la Banque de Montréal; J.M.S. Lecky, Président de The Resource Service Group Ltd. et d'Okanagan Helicopters Ltd.; H. Schultheiss, Vice-président des finances de Sealand Helicopters Limited; C. Dobbin, Président du Conseil d'administration de Sealand Helicopters Limited; L. Routledge, Président de Toronto Helicopters Limited; D. Scott, avocat de la Commission.

DÉCISION

Audience tenue à Hull (Québec) les 26, 27 et 28 avril 1983.

I. Données de base de l'audience

Les abréviations suivantes sont utilisées dans la présente décision:

Sealand Helicopters Limited ci-après Sealand
Okanagan Helicopters Ltd. ci-après Okanagan
United Helicopters Limited ci-après United

evidence before the Committee that in a similar situation, the Civil Aviation Authority of the United Kingdom would be unlikely to allow a Canadian company to hold joint control of a United Kingdom air carrier.

Decisions and Orders referred to

A.T.C. Decision No. 1982-A-114, dated February 16, 1982

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 27, 71(1).

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3, ss. 21, 22.

Appearances:

H. Morris, Q.C. and J.H. Smellie, Counsel for Okanagan Helicopters Ltd. and United Helicopters Limited; E.T. Nobbs, Q.C. and W.F. Clark, Counsel for Sealand Helicopters Limited and Toronto Helicopters Limited; J.A. Howard, Director of Bristow Helicopter Group Ltd., United Helicopters Limited and Okanagan Helicopters Ltd.; P.F. McPherson, Account Manager for the Bank of Montreal; J.M.S. Lecky, President of The Resource Service Group Ltd. and Okanagan Helicopters Ltd.; H. Schultheiss, Vice-President of Finance of Sealand Helicopters Ltd.; C. Dobbin, Chairman of the Board of Directors of Sealand Helicopters Limited; L. Routledge, President of Toronto Helicopters Limited; D. Scott, Commission Counsel.

DECISION

Heard in Hull, Québec, April 26, 27 and 28, 1983.

I. Hearing Background

The following abbreviations are used in this Decision:

Sealand refers to Sealand Helicopters Limited
Okanagan refers to Okanagan Helicopters Ltd.
United refers to United Helicopters Limited

The Resource Service Group Ltd. ci-après Resource
Wescan Resource Equipment Ltd. ci-après Wescan
Bristow Helicopter Group Ltd. ci-après Bristow
Bristow Helicopter Group. Ltd., United Helicopters Limited et leurs sociétés affiliées d'héliportage ci-après le Bristow Group
Toronto Helicopters Limited ci-après Toronto Helicopters
Quasar Helicopters Ltd. ci-après Quasar
Petroleum Helicopters Inc. ci-après Petroleum
Agence d'examen de l'investissement étranger ci-après A.E.I.E.
Puma désigne un hélicoptère aérospatial SA330J
Super Puma désigne un hélicoptère aérospatial AS332C ou AS332L

Okanagan, un transporteur aérien canadien autorisé à exploiter des services aériens commerciaux au moyen d'aéronefs à voilure tournante dont le poids fait partie des groupes A-RW, B-RW, C-RW et D-RW, contrôle les filiales suivantes lesquelles détiennent de leur propre chef des permis pour des aéronefs à voilure tournante:

Associated Helicopters Co. Ltd.
Canadian Helicopters Limited
Dominion-Pegasus Helicopters Ltd.
Universal Helicopters Newfoundland Limited (qu'il contrôle en partie).

Pendant presque toute l'année 1981, les actions d'Okanagan ont été négociées à la Bourse canadienne. À cette époque, approximativement 35% des actions ordinaires et avec droit de vote de la compagnie étaient détenues par Resource, 21% par Graymont Limited et 44% par de nombreux autres actionnaires. Au début de 1982, 246455 British Columbia Ltd., une filiale en propriété exclusive de Wescan, elle-même filiale en propriété exclusive de Resource, a acheté la majorité des actions ordinaires et privilégiées d'Okanagan. Resource est une société publique canadienne et ses actions sont négociées à la Bourse canadienne. Le Comité des transports aériens dans sa *décision n° 1982-A-114* du 16 février 1982 n'a pas rejeté la cession des actions d'Okanagan à 246455 British Columbia Ltd., conformément au paragraphe 71(1) de la *Loi nationale sur les transports*.

Resource refers to The Resource Service Group Ltd.
Wescan refers to Wescan Resource Equipment Ltd.
Bristow refers to Bristow Helicopter Group Ltd.
Bristow Group refers to Bristow Helicopter Group Ltd., United Helicopters Limited and their related helicopter companies
Toronto Helicopters refers to Toronto Helicopters Limited
Quasar refers to Quasar Helicopters Inc.
Petroleum refers to Petroleum Helicopters Inc.
F.I.R.A. refers to the Foreign Investment Review Agency
Puma refers to an Aerospatial SA330J helicopter
Super Puma refers to an Aerospatial AS332C or AS332L helicopter

Okanagan, a Canadian air carrier authorized to operate rotating wing commercial air services with Weight Group A-RW, B-RW, C-RW and D-RW aircraft, has the following subsidiary companies which hold rotating wing licences in their own right:

Associated Helicopters Co. Ltd.
Canadian Helicopters Limited
Dominion-Pegasus Helicopters Ltd.
Universal Helicopters Newfoundland Limited (partially owned)

For most of 1981 Okanagan's shares traded on the Canadian stock exchange. At that time approximately 35% of the company's ordinary or voting shares were held by Resource, 21% by Graymont Limited and 44% by numerous other shareholders. Early in 1982, 246455 British Columbia Ltd., a wholly owned subsidiary of Wescan which in turn is a wholly owned subsidiary of Resource, purchased the majority of Okanagan's ordinary and preferred shares. Resource is a Canadian controlled public corporation and its shares are traded on the Canadian stock exchange. The Air Transport Committee by *Order No. 1982-A-114* dated February 16, 1982 did not disallow the change of control of Okanagan to 246455 British Columbia Ltd. pursuant to subsection 71(1) of the *National Transportation Act*.

En septembre 1982, le Comité des transports aériens a été avisé par Sealand d'une opération par laquelle une part considérable de l'avoir des actionnaires et le contrôle d'exploitation d'Okanagan avaient été transférés à une entité étrangère. Le Comité a demandé à Okanagan de lui soumettre tous les faits relativement à l'opération présumée. Le même mois, le Comité a été informé du fait que 246455 British Columbia Ltd. avait été liquidé et que les compagnies suivantes étaient les actionnaires actuels d'Okanagan:

	Actions ordinaires avec droit de vote	%	Séries A d'actions privilégiées sans droit de vote	%
Resource	361,339	34.4	163,070	31.2
Wescan	689,083	65.6	359,623	68.8
	1,050,422	100.0	522,693	100.0

Le Comité a reçu un nombre considérable de documents, y compris des ententes non signées concernant l'investissement d'United dans Okanagan. United est une société constituée et régie par les lois de l'Angleterre et du pays de Galles et son siège social est situé à l'aéroport de Redhill au Surrey en Angleterre; elle est une filiale en propriété exclusive de Bristow. Bristow est contrôlée par deux sociétés commerciales elles-mêmes contrôlées par British et Commonwealth Shipping Co. PLC, une société publique du Royaume-Uni.

Le Comité a été informé du fait que l'opération d'United ayant trait à Okanagan avait été négociée, mais n'avait pas encore été conclue. Okanagan a souligné le fait qu'à son avis l'opération d'United n'occasionnerait pas un changement de contrôle et qu'en conséquence ne relevait pas de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* ni des articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

Dans une lettre datée du 24 septembre 1982, l'A.E.I.E. a informé Perley-Robertson, Panet, Hill & McDougall, qui sont les avocats d'United et d'Okanagan de ce que suit, relativement à l'opération d'United:

> [traduction] Compte tenu de l'information ci-jointe et étant entendu que tous les faits essentiels nous ont été révélés, nous n'avons

In September of 1982 the Air Transport Committee was advised by Sealand that a transaction had taken place whereby a substantial equity interest and operating control in Okanagan had been transferred to a foreign entity. The Committee requested that Okanagan provide it with complete details relating to the alleged transaction. That same month the Committee was advised that 246455 British Columbia Ltd. had been wound up and that the following were now the shareholders of Okanagan:

	Ordinary Voting Shares	%	Series A Preference Non-Voting Shares	%
Resource	361,339	34.4	163,070	31.2
Wescan	689,083	65.6	359,623	68.8
	1,050,422	100.0	522,693	100.0

The Committee was provided with a substantial volume of material including several unsigned agreements relating to the United investment in Okanagan. United, a company organized and existing under the laws of England and Wales and having its registered office at Redhill Aerodrome, Surrey, England, is a wholly owned subsidiary of Bristow. Bristow is controlled by two corporations which in turn are controlled by British and Commonwealth Shipping Co. PLC, a public United Kingdom company.

The Committee was advised that the United transaction as it related to Okanagan had been negotiated but not consummated. Okanagan stressed the fact that in its opinion the United transaction would not result in a change of control and accordingly did not fall under section 27 of the *National Transportation Act* or sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations*.

In a letter dated September 24, 1982, F.I.R.A. advised Perley-Robertson, Panet, Hill & McDougall, solicitors for United and Okanagan, of the following with respect to the United transaction:

> Based on information contained therein, and on our understanding that all material facts have been disclosed to us, we have no reason

aucune raison d'être en désaccord avec l'opinion que vous exprimez concernant le caractère révisable de l'opération que vous décrivez, c'est-à-dire, l'acquisition par United Helicopters Ltd. d'une participation de 49% des actions avec droit de vote d'Okanagan Helicopters Ltd.

Cette lettre ne donne que le point de vue de l'agence, et étant donné qu'il ne faut pas d'autorisations statutaires pour donner des opinions, la présente opinion ne devrait pas être considérée un engagement du ministre. De plus, elle s'est basée sur le fait qu'Okanagan Helicopters Ltd. a les connaissances techniques et l'expérience voulues en héliportage et que les dispositions du contrat des actionnaires sont conçues en vue de protéger les intérêts légitimes des actionnaires minoritaires, et que ce contrat n'a été conclu à aucune autre fin.

Le Comité a étudié minutieusement toutes les présentations et a conclu qu'il y a eu un changement de contrôle d'Okanagan, de 246455 British Columbia Ltd. à Wescan. Le Comité est en outre arrivé à la conclusion que l'opération proposée par United entraînerait un autre changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource. En conséquence, Okanagan a été avisé qu'elle devrait donner avis des deux changements de contrôle conformément aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

La décision du Comité demandant à Okanagan de donner avis conformément aux articles 21 et 22 du *Règlement sur les transporteurs aériens*, concernant l'opération d'United a été portée en appel devant la Cour fédérale du Canada. La Cour, dans un jugement rendu le 24 décembre 1982, a déclaré qu'aucune erreur de droit ou de compétence n'avait été commise lui donnant droit d'écarter les directives du Comité. En conséquence, l'appel a été rejeté. Okanagan n'a pas réussi à obtenir une autorisation d'interjeter appel auprès de la Cour Suprême du Canada.

En janvier 1983, le Comité a reçu avis de changement de contrôle d'Okanagan, de 246455 British Columbia Ltd. à Wescan et du changement de contrôle de Wescan à United, Wescan et Resource. La décision n° 7244 du Comité datée du 14 mars 1983 n'a pas rejeté le changement de contrôle d'Okanagan de 246455 British Colum-

to disagree with the views expressed by you concerning the reviewability of the transaction described by you, namely, the acquisition by United Helicopters Ltd. of a 49% voting interest in Okanagan Helicopters Ltd.

This letter sets out the opinion of the Agency only and as there is no statutory authority for the giving of opinions, this opinion should not be regarded as being binding upon the Minister. Furthermore, it is based upon the fact that Okanagan Helicopters Ltd. has expertise and experience in the helicopter business and that the provisions of the Shareholders Agreement are designed to protect the legitimate interests of the minority shareholder, and the Shareholders Agreement has been entered into for no other purpose.

The Committee reviewed all the submissions in detail and concluded that a change of control of Okanagan had been effected from 246455 British Columbia Ltd. to Wescan. The Committee further concluded that the proposed United transaction would result in an additional change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource. As a result Okanagan was advised that notice would need to be given of both changes of control pursuant to sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations*

The Committee's decision requiring Okanagan to give notice pursuant to sections 21 and 22 of the *Air Carrier Regulations* with respect the United transaction was appealed to the Federal Court of Canada. The Court, by judgement rendered December 24, 1982, stated that no error either in law or jurisdiction had been made which would entitle it to set aside the Committee directive. As a result the appeal was dismissed. Okanagan was unsuccessful in its attempt to seek leave to appeal to the Supreme Court of Canada.

In January of 1983 the Committee received notices of the change of control of Okanagan from 246455 British Columbia Ltd. to Wescan and the change of control from Wescan to United, Wescan and Resource. The Committee by Decision No. 7244 dated March 14, 1983 did not disallow the change of control of Okanagan

bia Ltd. à Wescan. Le changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource a fait l'objet d'avis publics publiés dans plusieurs journaux canadiens ainsi que dans la Gazette du Canada. Avis a également été donné de la tenue, par le Comité, d'une audience publique relativement à ladite opération à partir du 25 avril 1983 à Hull (Québec). La date du début de l'audience publique a été par la suite reportée au 26 avril 1983.

Les opérations liées au changement de contrôle d'Okanagan à United, Wescan et Resource sont quelque peu complexes et, en conséquence, le Comité souhaite décrite brièvement quelques caractéristiques importantes d'ordre financier de ces divers contrats conclus par les parties intéressées.

Le 9 octobre 1982, United, Resource, Wescan et Okanagan ont signé un contrat de souscription des actions. Le contrat oblige Resource et Wescan à convertir les actions privilégiés des séries A d'Okanagan en actions ordinaires sur la base de 0,57143 d'une action ordinaire pour chaque action privilégiée. Cette conversion ferait que Resource et Wescan détiendront respectivement 454 522 et 894 582 actions ordinaires. Okanagan devra racheter 661 054 actions ordinaires de Wescan pour une somme de 9 800 000 $. Selon le contrat, United doit souscrire à 661 053 actions ordinaires pour 9 800 000 $, et à 11 000 actions privilégiées nouvellement émises pour un montant de 11 000 000 $. Les 9 800 000 $ que doit recevoir Okanagan d'United seront payés à Wescan pour le rachat de ses 661 054 actions ordinaires. Les 11 000 000 $ payés par United pour les actions privilégiées resteront entre les mains d'Okanagan. Les 11 000 actions délivrées à United sont des actions privilégiées, rachetables, à dividende cumulatif, dont le rendement est de 12 1/2% par an. Okanagan ne peut racheter les actions privilégiées avant le sixième anniversaire de la date de leur émission, date à laquelle elles peuvent être achetées par étape. Faisant suite au contrat de souscription des actions, les sociétés suivantes deviendront les actionnaires d'Okanagan.

from 246455 British Columbia Ltd. to Wescan. The change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource was given public notice in several newspapers in Canada in addition to The Canada Gazette. Notice was also given that the Committee would hold a Public Hearing in respect of the said transaction beginning on April 25, 1983 in Hull, Quebec. The date of commencement of the Public Hearing was subsequently changed to April 26, 1983.

The transactions relating to the change of control of Okanagan to United, Wescan and Resource are somewhat complex and accordingly the Committee wishes to briefly detail some of the more important financial features of the several agreements entered into by the parties concerned.

United, Resource, Wescan and Okanagan executed a Share Subscription Agreement on October 9, 1982. The Agreement requires Resource and Wescan to convert Okanagan's Series A Preference Shares into Ordinary Shares on the basis of 0.57143 Ordinary Shares for each Preference Share. The result of the conversion is that Resource and Wescan will own 454,522 and 894,582 Ordinary Shares respectively. Okanagan is required to repurchase 661,054 Ordinary Shares from Wescan for $9,800,000. The Agreement requires United to subscribe to 661,053 Ordinary Shares for $9,800,000 and 11,000 newly created Preference Shares for $11,000,000. The $9,800,000 to be received by Okanagan from United will be paid to Wescan for the repurchase of its 661,054 Ordinary Shares. The $11,000,000 paid by United for the Preference Shares will remain with Okanagan. The 11,000 shares that issue to United are Cumulative Redeemable Preference Shares which pay a dividend of 12 1/2% per annum. Okanagan cannot redeem the Preference Shares prior to the sixth anniversary of the date of their issue at which time they are to be redeemed in stages. As a result of the Share Subscription Agreement transaction the following will be the shareholders of Okanagan:

	Actions ordinaires avec droit de vote	%	Séries A d'actions privilégiées sans droit de vote	%
United	661 053	49.0	11 000	100.0
Wescan	233 528	17.3	-	-
Resource	454 522	33.7	-	-
	1 349 103	100.0	11 000	100.0

Le contrat de souscription des actions requiert que le Conseil d'administration d'Okanagan se compose de trois directeurs dont deux nommés par Wescan et Resource, seront domiciliés au Canada, et le troisième sera nommé par United. Le présent contrat stipule qu'Okanagan doit exécuter trois contrats de location. L'un des trois contrats a été soumis au Comité. Les deux autres devront être exécutés de la même manière. Resource, Wescan et Okanagan sont aussi tenus de signer un contrat des actionnaires.

Le 9 octobre 1982, Resource, Wescan et United ont signé un contrat des actionnaires. Il est confirmé dans ce contrat que le Conseil d'administration d'Okanagan sera composé de trois directeurs dont deux seront nommés par Wescan et Resource et le troisième, par United. Le contrat des actionnaires énumère 17 points essentiels qui ne peuvent être mis à exécution par le Conseil d'administration d'Okanagan sans le consentement et l'approbation, à la fois, d'United et des actionnaires des deux sociétés canadiennes par voie de résolution par les actionnaires. United et les actionnaires canadiens ont le premier choix concernant toute proposition de transfert des actions d'Okanagan à une tierce partie. Si ce droit n'est pas exercé, United et les deux actionnaires canadiens ont le droit d'approuver n'importe quelle tierce partie acheteuse.

Un contrat de location a été exécuté le 7 octobre 1982 entre Okanagan, locataire, et United, bailleur pour un hélicoptère Sikorsky S61N. Le contrat de location entre en vigueur au moment de la livraison de l'hélicoptère à Okanagan et expire sept ans après la date de son entrée en vigueur. Le taux de location mensuel est de 40 000 $ U.S. Sauf avis du contraire, l'hélicoptère doit être utilisé par Okanagan pour l'exploitation d'un service d'affrètement commercial au Canada ou à destination et en provenance d'endroits situés à une distance raisonnable des côtes canadiennes.

	Ordinary Voting Shares	%	Preference Non-Voting Shares	%
United	661,053	49.0	11,000	100.0
Wescan	233,528	17.3	-	-
Resource	454,522	33.7	-	-
	1,349,103	100.0	11,000	100.0

The Share Subscription Agreement requires that the Board of Directors of Okanagan consist of three directors of whom two shall be resident Canadian nominees of Wescan and Resource and one a nominee of United. This Agreement requires Okanagan to execute three Lease Agreements. One Lease Agreement has been submitted to the Committee. The other two Agreements that need to be executed are required to be in the same form. Resource, Wescan and Okanagan are also required to execute a Shareholders Agreement.

Resource, Wescan and United executed a Shareholders Agreement on October 9, 1982. The Agreement confirms that the Board of Directors of Okanagan will consist of three directors of whom two shall be Wescan and Resource nominees and one a United nominee. The Shareholders Agreement details seventeen basic matters which the Board of Directors of Okanagan cannot accomplish without the consent and approval of both United and the two Canadian corporate shareholders expressed by way of a shareholders resolution. United and the Canadian shareholders have right of first refusal with respect to proposed Okanagan share transfers to a third party. Should the right not be exercised United and the two Canadian shareholders again have the right to approve any third party purchaser.

A Lease Agreement was executed on October 7, 1982 between Okanagan as lessee and United as lessor for a Sikorsky S61N helicopter. The Lease Agreement commences on delivery of the helicopter to Okanagan and expires seven years from the commencement date. The monthly rental rate is $40,000 U.S. Unless otherwise approved the helicopter is to be used by Okanagan in conducting commercial helicopter operations in Canada or to and from offshore locations in reasonable proximity thereto.

Un contrat de fiducie a été conclu le 9 octobre 1982 entre United, Resource, Wescan, Okanagan et Bennett Jones, avocat de United. Les parties concernées se sont mises d'accord pour placer en fiducie les 661 053 actions ordinaires et les 11 000 actions privilégiées que doit acheter United et le prix d'achat de 20 800 000 $, auprès de Bennett Jones jusqu'à la résolution de certaines questions.

Le Bristow Group a tenté, au moins à deux reprises, de faire l'acquisition d'une participation dans l'avoir des actionnaires, d'un transporteur canadien actuel ou proposé exploitant des aéronefs à voilure tournante. En 1979, le Comité a été avisé du fait que Bristow avait accepté d'acheter une participation de 49% des actions ordinaires de Sealand. Le Comité a été informé par Sealand du fait que l'opération n'entraînerait pas un changement de contrôle. L'opération a été annulée peu de temps après. Au début de l'année 1980, le Comité a reçu une requête de Crosbie Bristow Helicopters Limited en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial d'affrètement de la classe 4 au moyen d'aéronefs des groupes C-RW et D-RW, à partir d'une base située à St-Jean (Terre-Neuve). Il a été proposé que 51% des actions avec droit de vote de Crosbie Bristow Helicopters Limited seraient détenues par Crosbie Enterprises Limited, une société canadienne. Le reste des actions, soit 49%, seraient détenues par United. Le Comité a convoqué une audience publique ayant trait à la requête de Crosbie Bristow Helicopters Limited, qu'il a tenue en mai 1980. Au cours de l'audience, la requête a été retirée.

A Trust Agreement was entered into on October 9, 1982 between United, Resource, Wescan, Okanagan and Bennett Jones, counsel to United. The parties concerned agreed to place the 661,053 Ordinary Shares and the 11,000 Preference Shares to be purchased by United and the purchase price of $20,800,000 in trust with Bennett Jones pending the resolution of certain matters.

Bristow Group has made at least two previous attempts to acquire an equity interest in an actual or proposed Canadian rotating wing air carrier. In 1979 the Committee was advised that Bristow had agreed to acquire 49% of Sealand's common stock. The Committee was advised by Sealand that the transaction would not result in a change of control. Shortly thereafter the transaction was cancelled. Early in 1980 the Committee received an application by Crosbie Bristow Helicopters Limited to operate a Class 4 Charter commercial air service using Group C-RW and D-RW aircraft from a base at St. John's, Newfoundland. It was proposed that 51% of the voting shares of Crosbie Bristow Helicopters Limited would be owned by Crosbie Enterprises Limited, a Canadian corporation. The remaining 49% would be owned by United. The Committee called a Public Hearing on Crosbie Bristow Helicopters Limited's application to be held in May of 1980. During the course of the Hearing the application was withdrawn.

II. Déposition des témoins

Bien que le Comité ait examiné toutes les preuves à l'étude, il n'a pas l'intention de décrire les particularités de tous les témoignages produits à l'audience publique, étant donné que cette information est contenue dans les transcriptions officielles se trouvant dans les dossiers publics. Il désire cependant mentionner les points saillants des dépositions des témoins puisque ces points se rapportent particulièrement aux conclusions tirées par le Comité relativement à cette affaire.

II. Evidence of Witnesses

Although the Committee has considered all of the evidence under study, it does not intend to relate in detail all of the testimony submitted at the Public Hearing as this information is contained in the official transcripts found in the public file. It does, however, wish to mention the salient points of evidence given by witnesses as these points are especially relevant to the Committee's conclusions in this case.

A) Témoins comparaissant au nom d'Okanagan

1) J.A. Howard

M. Howard, un directeur de Bristow, d'United et d'Okanagan a commencé son témoignage en décrivant la structure financière et les exploitations commerciales de Bristow Group. Le Bristow Group emploie approximativement 2 000 personnes et exploite une flotte de 160 à 170 hélicoptères au Royaume-Uni et à l'étranger. Les preuves indiquent que 50% des revenues bruts de Bristow Group en 1982, soit 105 millions de livres sterling, provenaient de ses activités au Royaume-Uni et que les 50% restant provenaient d'activités en dehors du pays. Des revenus totals de Bristow Group, 85 à 90% découlent de l'exploitation d'hélicoptères. 70% des hélicoptères de sa flotte sont des hélicotères lourds utilisés dans l'exploitation au large des côtes. Le Bristow Group a la plus grande flotte d'hélicoptères lourds au monde et a actuellement en commande 16 aéronefs Super Puma qui doivent être livrés au cours des deux ou trois prochaines années.

M. Howard a continué en relatant les tentatives antérieures de Bristow Group en vue d'acquérir une participation dans l'avoir des actionnaires d'un transporteur aérien canadien exploitant des aéronefs à voilure tournante. En 1979, Sealand s'est mise en contact avec le Bristow Group dans le but d'obtenir de celui-ci un investissement en capital, de l'aide et une participation ayant trait à un service aérien commercial disposant d'aéronefs du groupe D-RW. Il a été proposé que Bristow fasse l'acquisition d'une participation de 49% dans l'avoir des actionnaires de Sealand. Le Bristow Group se proposait de vendre à Sealand un aéronef afin que le titulaire soit en mesure d'obtenir son permis d'exploitation d'aéronefs du groupe D-RW. Le Bristow Group avait l'intention de participer activement à la gestion quotidienne de Sealand et de lui louer occasionnellement des aéronefs. L'investissement proposé par Bristow n'a pas été exécuté, vu que l'A.E.I.E. n'a pas approuvé l'opération selon les conditions et les modalités acceptables à Bristow.

Son témoignage a démontré qu'un groupe de Terre-Neuve est entré en contact avec le Bristow Group requérant une participation de 49% dans l'avoir des actionnaires de Crosbie Bristow Helicopters Limited, un transporteur aérien cana-

A) Witnesses Appearing on Behalf of Okanagan

1) J.A. Howard

Mr. Howard, a director of Bristow, United and Okanagan, began his testimony by describing the ownership structure and commercial operations of Bristow Group. Bristow Group employs approximately 2,000 people and operates a fleet of 160 to 170 helicopters in the United Kingdom and other parts of the world. Evidence disclosed that 50% of Bristow Group's 1982 gross revenue of 105 million pounds sterling was generated from United Kingdom operations and the remaining 50% from operations outside that country. Of Bristow Group's total revenue, 85% to 90% is generated from helicopter operations. Of its total fleet, 70% are heavy helicopters which are used in offshore activity. Bristow Group has the largest heavy helicopter fleet in the world and currently has 16 Super Puma aircraft on order for delivery over the next two or three years.

Mr. Howard proceeded to describe Bristow Group's previous attempts to acquire an equity interest in a Canadian rotating wing air carrier. In 1979 Sealand approached Bristow Group with the view to obtaining investment capital, assistance and participation as it related to a Group D-RW commercial air service. It was proposed that Bristow would acquire a 49% equity interest in Sealand. It was intended that Bristow Group would sell Sealand one aircraft so that it would be able to obtain its Group D-RW licence. Bristow Group intended to actively participate in the day-to-day management of Sealand and to lease it aircraft on a periodic basis. The proposed investment by Bristow was not consummated since F.I.R.A. did not approve the transaction under the terms and conditions acceptable to Bristow.

Testimony disclosed that a group from Newfoundland approached Bristow Group with a request that it purchase a 49% equity interest in Crosbie Bristow Helicopters Limited, a proposed Canadian air carrier. The arrangement again

dien proposé. Selon l'entente, le Bristow Group se proposait une fois de plus d'apporter des capitaux afin de permettre à la compagnie d'acheter un hélicoptère du groupe D-RW. Le Bristow Group avait encore l'intention de participer activement à la gestion quotidienne de Crosbie Bristow Helicopters Limited et de lui louer des aéronefs de temps à autre. La requête déposée par Crosbie Bristow Helicopters Limited en vue d'exploiter un service aérien commercial a été par la suite retirée à cause des difficultés que comportait l'obtention de l'approbation de l'A.E.I.E. et pour d'autres raisons d'ordre financier.

Concernant l'opération d'United, les preuves ont indiqué que M. Lecky s'était mis en contact avec le Bristow Group au début de 1982 en vue de discuter de la possibilité pour le Bristow Group de louer des hélicoptères lourds à Okanagan. Le Bristow Group était disposé à louer un aéronef à Okanagan à condition d'obtenir une participation dans l'avoir des actionnaires de la compagnie. Le Bristow Group ne souhaitait pas aider un concurrent sans obtenir d'avantages à long terme. Le témoin a déclaré que M. Lecky a accepté en principe un investissement de Bristow Group jusqu'à concurrence de 49%, cependant il n'était pas disposé à céder le contrôle d'Okanagan. En préparation de l'investissement proposé, le Bristow Group a examiné les activités d'Okanagan et sa position financière. Il a conclu qu'Okanagan avait de bons gestionnaires, mais qu'il lui avait manqué une orientation administrative précise. La première perte qu'Okanagan ait jamais subie a été attribuée à une mauvaise utilisation des aéronefs, faisant suite à un accroissement excessif de la compagnie en 1979 et en 1980, à un surplus de personnel, et à des frais d'intérêt exorbitants résultant d'une utilisation outrancière du levier financier.

M. Howard a fait savoir qu'Okanagan envisageait à un moment donné de conclure une entente de cession-bail pour trois aéronefs Sikorsky S61N en vue de diminuer son levier financier. Comme option, le Bristow Group a proposé d'acheter des actions privilégiées du capital actions d'Okanagan pour une somme équivalente au taux de rendement et au montant proposé pour l'opération de cession-bail. Un

contemplated that Bristow Group would provide equity to enable the company to purchase a Group D-RW helicopter. Bristow Group again intended to actively participate in the day-to-day management of Crosbie Bristow Helicopters Limited and to lease it aircraft from time to time. Crosbie Bristow Helicopters Limited's application to operate a commercial air service was eventually withdrawn because of the difficulties involved in obtaining F.I.R.A. approval and for other financial reasons.

With respect to the United transaction, evidence disclosed that Mr. Lecky approached Bristow Group early in 1982 to discuss the possibility of Okanagan leasing heavy helicopters from Bristow Group. It was Bristow Group's position that it was prepared to lease aircraft to Okanagan only if it could obtain an equity interest in the company. Bristow Group did not wish to assist a competitor without obtaining a long term benefit. The witness stated that Mr. Lecky agreed to accept up to a 49% investment by Bristow Group, but was unwilling to relinquish control of Okanagan. As a prelude to the proposed investment Bristow Group examined Okanagan's operations and its financial position. It concluded that Okanagan had good management personnel, but had lacked clear management direction. Okanagan's first loss in its history was attributed to poor aircraft utilization as a result of excessive expansion in 1979 and 1980, overstaffing, and high interest costs resulting from excessive use of leverage.

Mr. Howard disclosed that Okanagan was at that time considering a sale-leaseback arrangement on three Sikorsky S61N aircraft in order to reduce its leverage. As an alternative Bristow Group offered to purchase Okanagan preferred share capital equivalent in rate of return and amount to that which was offered on the proposed sale-leaseback transaction. A five year moratorium on the redemption of the preferred

moratoire de cinq ans a été proposé pour le rachat des actions privilégiées afin de permettre le réinvestissement dans la compagnie du bénéfice net d'Okanagan.

Le témoin a en outre fait valoir qu'en septembre 1982, l'A.E.I.E. a avisé les parties concernées qu'elle ne s'opposait nullement à l'opération proposée. Ultérieurement, un contrat de souscription des actions, un contrat des actionnaires, un contrat de location et un contrat de fiducie ont été signés et exécutés en octobre 1982.

M. Howard a fait savoir que le contrat des actionnaires donne droit à United à 49% des votes à l'assemblée des actionnaires et à un tiers de la représentation au Conseil d'administration d'Okanagan. La clause achat-vente du contrat a été insérée en vue de protéger les deux parties, au cas où l'un des actionnaires désirait se défaire de ses intérêts en faveur d'une tierce partie que n'approuverait pas l'autre actionnaire. Lorsqu'il a été interrogé par le panel quant à l'objet de cette clause, M. Howard a déclaré que si Resource désirait vendre sa part dans Okanagan, l'A.E.I.E. ne permettrait vraisemblablement pas à United d'acheter cette participation, et en conséquence, un troisième investisseur acceptable à tous les parties devrait être envisagé.

L'alinéa 3.1 du contrat des actionnaires stipule en partie que l'approbation des actionnaires, à la fois d'United et des actionnaires canadiens est requise pour permettre à Okanagan de former "... une société en participation ou une société en nom collectif avec une tierce partie ou d'investir des capitaux dans toute société commerciale lorsque cette tierce partie ou société comerciale est ou peut raisonnablement être considérée comme un concurrent de United ...". Au cours de son contre-interrogatoire, M. Howard a admis que cette clause assujettirait Okanagan à certaines restrictions. Il a révélé que le but visé par cet alinéa n'était pas de limiter l'exploitation d'Okanagan, mais de fournir une protection supplémentaire semblable à celle que procure la disposition de vente-achat.

Okanagan devait à l'origine louer trois hélicoptères Sikorsky S61N de United. M. Howard a déclaré que ces aéronefs seraient loués à Okanagan en vue de remplacer trois Sikorsky S61N qu'Okanagan louait à Management Aviashares was proposed to permit future Okanagan earnings to be reinvested in the company.

The witness further stated that in September of 1982, F.I.R.A. advised the parties concerned that it had no objection to the proposed transaction. Subsequently a Share Subscription Agreement, Shareholders Agreement, Lease Agreement and Trust Agreement were signed and executed in October of 1982.

Mr. Howard indicated that the Shareholders Agreement entitles United to 49% of the votes at a Shareholders meeting and to a one-third representation on the Board of Directors of Okanagan. The buy-sell provision of the Agreement was inserted to provide protection to both parties in case one shareholder wishes to dispose of its interest to a third party of whom the other shareholder does not approve. When queried by the Panel concerning the intent of this provision, Mr. Howard stated that if Resource should wish to sell its interest in Okanagan, F.I.R.A. would not likely permit United to purchase this interest, and therefore, a mutually agreed upon third party investor would have to be approached.

Paragraph 3.1 of the Shareholders of Agreement in part states that the approval of both United and the Canadian shareholders is required for Okanagan to enter "... into any joint venture or partnership with any third party or the making of any equity investment in any corporation where such third party or corporation is or may reasonably be anticipated to be a competitor of United ...". Under cross-examination, Mr. Howard admitted that this clause would place certain restrictions on Okanagan. He disclosed that the intended purpose of this paragraph is not to restrict Okanagan's business, but to provide further protection similar to the protection provided by the buy-sell provision.

It was originally required that Okanagan lease three Sikorsky S61N helicopters from United. Mr. Howard stated that these aircraft were to be leased to Okanagan to replace three Sikorsky S61N aircraft which Okanagan was

tion pour une durée de cinq ans sans privilège de cessation de contrat pour le bailleur. En novembre 1982, Management Aviation a perdu un contrat au Royaume-Uni et a avisé Okanagan qu'elle révoquerait les contrats de location et renverrait les trois aéronefs à Okanagan. En conséquence, Okanagan a loué un Sikorsky S61N d'United pour une période d'un an, tandis que les deux autres contrats ont été annulés. L'hélicoptère loué d'United est utilisé en Inde pour remplir un contrat d'Okanagan dans ce pays.

Le panel a demandé à M. Howard si le contrat de location d'aéronefs entre Okanagan et United avait été révisé, ou non afin de permettre l'utilisation du Sikorsky S61N en dehors du Canada ou à proximité de ses côtes. Il a répondu que les conditions comme telles n'avaient pas changé et qu'Okanagan serait toujours en mesure d'exercer ses activités dans d'autres régions du monde moyennant l'obtention d'une autorisation écrite préalable d'United. Le témoin a déclaré que la raison pour laquelle un préavis écrit devait être envoyé c'était de permettre à United d'exercer un contrôle sur la location et la récupération de son aéronef. Une lettre d'approbation présentée par United permettant l'utilisation de l'aéronef en Inde a été soumise comme preuve.

M. Howard a témoigné qu'en avril 1983 United a consenti à louer deux Super Puma à Okanagan afin de lui permettre à elle, la bénéficiaire contractante, de faire une offre pour un certain contrat avec Mobil. M. Nobbs l'ayant interrogé au sujet du tarif de location du contrat des deux Super Puma, M. Howard a répondu que l'information demandée était confidentielle. Après maintes discussions concernant l'aspect confidentiel des taux du contrat de location, Okanagan et Sealand ont accepté d'un commun accord de se concerter et de donner cette information à l'audience. M. Morris a déclaré que le taux du contrat de location de chaque Super Puma serait de 67 000 $ par mois en fonds canadien pour une durée de deux ans.

Toujours interrogé par M. Nobbs, M. Howard a confirmé que la flotte de Bristow Group comprenait un grand nombre de Sikorsky S61N dont l'exploitation était assurée depuis un certain nombre d'années. Il a aussi confirmé qu'au Royaume-Uni la loi fiscale permet une provision

leasing to Management Aviation on a five year term with no termination privileges for the lessor. In November of 1982, Management Aviation, having lost a contract in the United Kingdom notified Okanagan that it would be terminating the lease agreements and returning the three aircraft to Okanagan. As a result, Okanagan leased one Sikorsky S61N aircraft from United for a period of one year with the other two leases being cancelled. The helicopter under lease from United is being used in India to fulfill a contract Okanagan has in that country.

The Panel asked Mr. Howard whether or not the aircraft Lease Agreement between Okanagan and United had been revised to allow the Sikorsky S61N to be used in locations other than Canada or immediately offshore Canada. He replied that the terms had not changed in that respect and that Okanagan would still be able to operate in other areas of the world provided that it obtains written approval in advance from United. The witness stated that the purpose of requiring advance written notice is to provide United with control over the location and recoverability of its aircraft. A letter of approval provided by United allowing the use of the aircraft in India was introduced as evidence.

Mr. Howard testified that in April of 1983 United agreed to lease two Super Puma aircraft to Okanagan in order to enable Okanagan, the incumbent contractor, to bid on a certain contract with Mobil. When questioned by Mr. Nobbs regarding the lease rate on the two Super Puma aircraft, Mr. Howard replied that the information requested was confidential. After considerable discussion concerning the confidentiality of the lease rates, Okanagan and Sealand agreed to mutually exchange and disclose this information at the Hearing. Mr. Morris stated that the lease rate on each Super Plum aircraft would be $67,000 in Canadian funds per month for a term of two years.

Under further cross-examination by Mr. Nobbs, Mr. Howard confirmed that Bristow Group's fleet includes a large number of Sikorsky S61N aircraft which have been operated for a number of years. He also confirmed that United Kingdom tax law permits a 100%

pour amortissement de 100% sur les hélicoptères. En résponse à une question posée par M. Nobbs, M. Howard a déclaré que les taux du contrat de location ne sont pas fonction du coût de l'amortissement d'un hélicoptère parce que l'amortissement du coût d'un bien est sans rapport avec sa valeur marchande ou son utilisation. M. Howard a ensuite déclaré que bien que la provision pour amortissement de 100% a un effet sur le flux de l'encaisse, en différant le paiement de l'impôt, il n'a en fait aucune incidence sur le flux de l'encaisse réel de la compagnie.

depreciation allowance on helicopters. In reply to a question by Mr. Nobbs, Mr. Howard stated that lease rates are not a function of the depreciated cost of a helicopter because the depreciated cost of an asset is irrelevant to its market value or its utilization. Mr. Howard further stated that although the 100% tax allowance affects cash flow through the deferral of tax payments, it has no impact on the real cash flow of a company.

Le témoin a révélé que le contrat de fiducie avait été négocié lorsque les avocats d'Okanagan ont fait savoir que le Comité des transports aériens demanderait qu'un avis soit donné du changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource. Le 14 mars 1983 les fonds ont été libérés de la fiducie et les actions, remises à United, résiliant par le fait même le contrat de fiducie. On a décidé de résilier le contrat de fiducie puisque les parties l'envisageaient comme un arrangement à court terme avec une échéance fixée au 31 mars 1983 et parce que Resource avait besoin des fonds pour repayer les sommes empruntées en vue de financer sa prise de participation au contrôle d'Okanagan. De plus, Okanagan avait besoin des fonds pour améliorer le rapport du passif à l'avoir des actionnaires. Selon M. Howard, rien n'a été décidé concernant le remboursement des fonds advenant le rejet du changement de contrôle par le Comité.

It was disclosed that the Trust Agreement was negotiated upon being advised by Okanagan's lawyers that the Air Transport Committee would require notice to be given of the change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource. On March 14, 1983 the funds were released from trust and the shares were released to United, thereby discharging the Trust Agreement. It was decided to discharge the Trust Agreement since the parties intended it to be a short-term arrangement having an expiry date of March 31, 1983 and because Resource was in need of funds to repay monies borrowed on its acquisition of control of Okanagan. Additionally, Okanagan needed funds to improve its debt:equity position. According to Mr. Howard, no arrangements have been made with respect to the repayment of the funds should the Committee disallow the change of control.

M. Howard a déclaré que sa révision des états financiers d'Okanagan au 31 octobre 1982 avait démontré que plusieurs des démarches entreprises par M. Lecky s'étaient soldées par une amélioration du rendement financier de la compagnie. Une diminution du nombre d'employés, la cession d'aéronefs et de matériel sous-utilisés et une baisse des taux d'intérêt ont entraîné la réalisation d'un bénéfice acceptable pour la période de 9 mois se terminant le 31 octobre 1982. Bien que la situation de la compagnie se soit améliorée en ce qui concerne le passif et l'avoir des actionnaires, M. Howard pense que la compagnie a encore besoin de capitaux additionnels.

Mr. Howard stated that his review of the October 31, 1982 financial statements of Okanagan revealed that several of the steps which had been undert en by Mr. Lecky had resulted in improved financial performance of the company. Reduction of personnel levels, disposal of underutilized aircraft and equipment, and a reduction in interest rates had resulted in the achievement of an acceptable profit for the nine month period ending October 31, 1982. Although the company's equity position had improved, it was the opinion of Mr. Howard that the company still required additional capital.

Dans un contre-interrogatoire conduit par M. Nobbs, M. Howard a déclaré qu'au Royaume-Uni la loi permettait à une compagnie étrangère

Under cross-examination by Mr. Nobbs, Mr. Howard disclosed that legislation in the United Kingdom allows a foreign company up to a 49%

d'investir jusqu'à 49% dans une compagnie aérienne anglaise. Cependant, au Royaume-Uni, la loi interdit la délivrance d'un permis à une compagnie qui n'est pas contrôlée par des sujets britanniques sous réserve de certaines dispenses accordées par le Secretary of State.

En réponse à des questions soulevées par le panel et par l'avocat du Comité concernant les motifs poussant le Bristow Group à faire l'acquisition d'une participation de 49% dans l'avoir des actionnaires d'Okanagan, M. Howard a répliqué que l'objectif de Bristow Group était de faire un investissement à long terme sûr, susceptible de donner un bon taux de rendement du capital investi. Le Bristow Group n'envisage pas la gestion des activitiés quotidiennes d'Okanagan. L'objectif à court terme de Bristow Group est de renforcer la situation financière d'Okanagan par l'apport de capitaux et par le réinvestissement des profits de la compagnie. Le témoin a fait remarqué que les politiques de M. Lecky, c'est-à-dire l'orientation qu'il a donnée à ses gestionnaires et les changements entrepris en vue d'améliorer le rendement financier d'Okanagan avaient fait une impression favorable au Bristow Group.

M. Howard a en outre déclaré que les ententes conclues avec Okanagan étaient semblables à des ententes intervenues entre United et d'autres compagnies dans le monde entier. Il a fait valoir que bien que l'investissement dans Okanagan représente le plus gros investissement d'United au moyen d'actions dans une compagnie d'héliportage en dehors du Royaume-Uni, il ne représente pas l'investissement le plus important de la compagnie. Le témoin a en outre déclaré que United détient de 15 à 80% des actions avec droit de vote dans sept à huit entreprises exploitées activement partout dans le monde.

2) P.F. McPherson

M. McPherson est directeur comptable de la Banque de Montréal à Vancouver. Le témoin a déclaré que la Banque de Montréal est la principale banque d'affaires d'Okanagan car elle fournit au transporteur aérien, à la fois une marge de crédit et des prêts à terme, dans le but de faire l'acquisition d'aéronefs et de matériel. Aux termes du contrat d'emprunt, Okanagan est tenue de remplir plusieurs conventions financières

equity investment in a United Kingdom aviation company. United Kingdom legislation, however, prohibits the licensing of a company which is not controlled by United Kingdom nationals subject to certain exemptions by the Secretary of State.

In response to questions raised by the Panel and by the Committee's legal counsel regarding Bristow Group's motivation for acquiring a 49% equity interest in Okanagan, Mr. Howard replied that Bristow Group's goal was to acquire a sound long-term investment with the potential to provide a good return on capital. No day-to-day involvement by Bristow Group in the management of Okanagan is contemplated. The short-term objective of Bristow is to build up the financial strength of Okanagan through the infusion of equity capital and the reinvestment of the earnings of the company. The witness remarked that Bristow Group was favorably impressed with Mr. Lecky's policies, the direction which he was providing to his management personnel and the changes which he had undertaken to improve the financial performance of Okanagan.

Mr. Howard further testified that the arrangement with Okanagan is similar to other arrangements which United has with other companies throughout the world. He stated that while United's investment in Okanagan represents its largest initial share investment in any helicopter company outside of the United Kingdom, it does not represent the company's largest ongoing investment. The witness further stated that United owns between 15% to 80% of the voting shares of seven or eight different active companies throughout the world.

2) P.F. McPherson

Mr. McPherson is an Account Manager with the Bank of Montreal in Vancouver. The witness disclosed that the Bank of Montreal is Okanagan's primary bank since it provides the air carrier with both operating credit and term loans for the acquisition of aircraft and equipment. Under the terms of the loan agreement there are several financial covenants which Okanagan is required to fulfill on an ongoing

sur une base continue. Les conventions concernent des questions telles que le ratio de l'actif aux prêts bancaires, le ratio du passif à l'avoir des actionnaires et des exigences visant le fond de roulement.

M. McPherson a présenté, comme preuves, plusieurs notes de service et des lettres écrites entre 1981 et 1982 relatives aux affaires traitées entre Okanagan et la Banque de Montréal. Les preuves indiquent qu'en 1981 Okanagan a enfreint les conventions financières. Le témoin a fait une référence particulière au manquement par la compagnie à l'exigence concernant le ratio du passif à l'avoir des actionnaires. Ces manquements ont été en partie attribués à l'affaiblissement des gains, aux frais d'intérêt élevés et aux augmentations importantes de la valeur des actifs immobilisés de la compagnie. M. McPherson a alors conclu qu'Okanagan devrait ou vendre ses actifs ou obtenir des capitaux additionnels dans le but de rectifier la situation et de ne plus manquer aux conventions établies.

Le témoin a continué sa déposition et a donné son point de vue à l'égard de la situation financière d'Okanagan et des résultats de l'exploitation de la compagnie en 1981 et 1982. Bien que les taux d'intérêt aient diminué et que la rentabilité d'Okanagan ait augmenté en 1982, la Banque était toujours d'avis que les engagements financiers par emprunt de la compagnie étaient encore trop élevés. De plus, à la fin de 1982 et au début de 1983 il n'y a eu aucune augmentation visible du chiffre d'affaires. Le témoin a fait savoir qu'au cours de cette période difficile Okanagan avait activement cherché à améliorer sa situation financière. Le témoin était au courant qu'Okanagan avait tenté d'obtenir des capitaux additionnels et n'ignorait pas qu'elle s'était défaite de certains de ses aéronefs.

Au cours du contre-interrogatoire, on a demandé à M. McPherson quel emploi avait été fait des fonds reçus d'United par Okanagan résultant de l'opération du capital-actions. Bien que la Banque de Montréal ait reçu certaines sommes, celles-ci n'ont pas servi à diminuer les emprunts impayés. M. McPherson a compris que certains fonds avaient été utilisés pour rembourser les prêts d'Okanagan à la Banque continentale et que d'autres fonds avaient été placés dans des dépôts à terme.

basis. The covenants relate to such matters as the ratio of assets to bank loans, the ratio of debt to equity and working capital requirements among others.

Mr. McPherson introduced as evidence several memos and letters written in 1981 and 1982 which pertained to dealings between Okanagan and the Bank of Montreal. Evidence disclosed that in 1981 Okanagan had breached certain of its covenants. Specific reference was made to a breach of the company's required debt:equity ratio. The breaches were in part attributed to depressed earnings, high interest expense and large increases in the capital asset base of the company. At that time Mr. McPherson concluded that Okanagan would need to either sell assets or obtain additional equity in order to rectify the breach of the covenants.

The witness proceeded to further describe, from his perspective, Okanagan's financial position and the results of its operations for 1981 and 1982. Although interest rates declined in 1982, with a resulting increase in Okanagan's profitability, the bank continued to be of the opinion that the company was too highly debt financed. Additionally there was no apparent increase in business activity during late 1982 and early 1983. Disclosure was made that during this difficult period of time Okanagan was actively attempting to improve its financial position. The witness was aware of Okanagan's attempt to seek additional equity and the fact that it had disposed of certain of its aircraft.

Under cross-examination Mr. McPherson was asked about the disposition of the funds received by Okanagan from United on the capital stock transaction. Although certain monies had been received by the Bank of Montreal they had not been used to reduce outstanding loans. It was Mr. McPherson's understanding that certain funds were used to retire Okanagan loans with the Continental Bank and that other funds were invested in term deposits.

M. McPherson a conclu son témoignage en déclarant qu'à son avis Okanagan devrait obtenir des capitaux propres additionnels, car, à moins de trouver une solution à cette affaire, la compagnie n'aura pas la puissance financière voulue pour parer à des conditions économiques faibles ou faire face à d'éventuels taux d'intérêt élevés.

3) J.M.S. Lecky

M. Lecky, président de Resource et d'Okanagan a commencé son témoignage en exposant de façon détaillée ses antécédants professionnels, les activités de Resource et l'historique de sa participation dans Okanagan, jusqu'à sa prise de contrôle de la compagnie. Au début de 1982, Resource a pris le contrôle d'Okanagan en achetant les actions de Graymont Limited.

M. Lecky a fait valoir qu'il s'est rendu compte qu'Okanagan avait manqué aux conventions financières avec la Banque de Montréal au moment où Resource a pris le contrôle de la compagnie. En conséquence il a activement recherché des capitaux propres additionnels. M. Lecky a observé que les engagements financiers d'Okanagan étaient très lourds, à un moment où les taux d'intérêt étaient très élevés. La compagnie a subi sa première perte au cours de l'année financière se terminant le 31 janvier 1982. De plus, la compagnie a essuyé d'autres pertes en février, mars, avril et mai 1982. La Banque de Montréal faisait des pressions considérables sur la compagnie et exigeait l'apport de capitaux propres additionnels.

Après avoir pris le contrôle d'Okanagan, M. Lecky est devenu personnellement responsable de la gestion de la compagnie. Parmi les changements positifs effectués, il y a eu réduction de l'effectif, cession de certains aéronefs légers et diminution des frais d'exploitation.

M. Lecky a présenté, comme preuve, de l'information financière comparant Okanagan à l'industrie de l'héliportage au Canada. Il a fait remarqué que les statistiques financières d'Okanagan étaient semblables à celles de l'industrie de l'héliportage dans son ensemble. Le ratio du passif à l'avoir des actionnaires, la marge bénéficiaire et le rendement du capital investi de cette industrie se sont détériorés au cours des quelques dernières années et, en comparaison avec les autres industries, sa situation n'était

Mr. McPherson concluded his testimony by stating that, in his opinion, Okanagan requires additional equity and until this matter is resolved the company does not have the financial strength to withstand a period of weak economic conditions or a return to higher interest rates.

3) J.M.S. Lecky

Mr. Lecky, President of Resource and Okanagan, began his testimony by relating in considerable detail his professional background, the operations of Resource and the history of his involvement in Okanagan up to the time he gained control of the company. Early in 1982 Resource acquired control of Okanagan by purchasing the shares of Graymont Limited.

Mr. Lecky disclosed that he was aware that Okanagan had been in breach of covenants with the Bank of Montreal at the time Resource gained control of the company. Accordingly he actively sought additional equity capital. Mr. Lecky observed that Okanagan was heavily debt financed at a time when interest rates were high. The company suffered the first loss in its history for the year ending January 31, 1982. In addition, the company incurred losses for the months of February, March, April and May of 1982. The Bank of Montreal was exerting considerable pressure on the company and was requesting the injection of additional equity.

Upon gaining control of Okanagan Mr. Lecky became personally involved in the management of the company. Among the constructive changes effected were reductions in employment levels, disposal of certain light aircraft and reductions in operating costs.

Mr. Lecky introduced as evidence financial information which compared Okanagan to the Canadian helicopter industry. He remarked that Okanagan's financial statistics were similar to those of the helicopter industry as a whole. The helicopter industry's debt:equity position, profit margin and return on equity had deteriorated over the last several years and did not compare favorably with other industries. He stated that in his opinion the rising interest costs over the past few years had resulted in the

pas à envier. Il a déclaré qu'à son avis l'augmentation du coût des intérêts au cours des quelques dernières années avait amené les transporteurs à céder des aéronefs dans le but de répondre aux besoins du flux de leur encaisse. M. Lecky a conclu que des capitaux propres additionnels étaient requis par Okanagan afin de permettre à la compagnie de diminuer le rapport du passif à l'avoir des actionnaires, de réduire les frais d'intérêt et d'améliorer la rentabilité. Au cours du contre-interrogatoire conduit par M. Nobbs, M. Lecky a révélé qu'après avoir échoué dans sa tentative d'intéresser des investisseurs canadiens, il est entré en contact avec United en vue d'obtenir des capitaux pour, d'une part, stabiliser la situation financière d'Okanagan et rendre la compagnie concurrentielle sur les marchés nationaux et internationaux et, d'autre part, la soustraire à la pression exercée par ses banquiers. L'échec des tentatives d'obtenir des capitaux canadiens s'explique par les taux d'intérêts élevés, la conjoncture économique défavorable et le fait que le montant d'investissement souhaité était considérable. M. Lecky a confirmé le témoignage de M. Howard concernant les négociations qui ont eu lieu entre le Bristow Group et Okanagan et qui ont abouti à la signature de plusieurs contrats en octobre 1982. Le panel a été informé du fait que le 14 mars 1983, Okanagan ne manquait plus aux conventions financières auprès de la Banque de Montréal.

M. Lecky a témoigné qu'un grand nombre des dispositions du contrat des actionnaires, y compris la clause achat- vente, sont des dispositions courantes insérées pour la protection des droits des actionnaires minoritaires. M. Lecky a déclaré avec insistance qu'après l'opération avec United il conservera le contrôle d'Okanagan, puisqu'il détiendra la majorité des actions avec droit de vote d'Okanagan, il aura la possibilité d'embaucher ou de renvoyer des gestionnaires, d'acheter et vendre des aéronefs, de passer des contrats et de financer les activités de l'entreprise. Il a confirmé que deux des trois contrats de location proposés à l'origine pour un Sirkosky S61N avaient été annulés étant donné qu'Okanagan n'avait plus besoin de ces aéronefs. Okanagan envisage de louer deux hélicoptères Super Puma de United pour effectuer des vols au-delà des côtes du Canada, si le transporteur canadien arrive à obtenir un certain contrat avec Mobil. À l'exception des contrats de location précités, aucune autre entente de location-

disposal of aircraft by carriers to enable them to satisfy their cash flow needs. Mr. Lecky concluded that additional equity was required by Okanagan to enable the company to reduce its debt:equity ratio, lower interest costs and improve profitability. Under cross-examination by Mr. Nobbs, Mr. Lecky disclosed that after failing to interest Canadian investors he approached United for equity in order to stabilize Okanagan's financial position and to enable the company to compete in domestic and international markets without pressure from its bankers. The attempts to obtain equity in Canada were unsuccessful due in part to high interest rates, the poor economic situation, and the fact that the amount of capital sought was substantial. Mr. Lecky confirmed the testimony of Mr. Howard with respect to the discussions between Bristow Group and Okanagan which resulted in the several agreements executed in October of 1982. The Panel was advised that as of March 14, 1983 Okanagan was no longer in breach of the Bank of Montreal loan covenants.

Mr. Lecky testified that many of the provisions of the Shareholders Agreement, including the buy-sell clause, are standard provisions which have been inserted for the protection of the rights of the minority shareholders. Mr. Lecky emphatically stated that he will retain control of Okanagan subsequent to the United transaction since he will control the majority of Okanagan's voting shares, have the ability to hire and dismiss management, purchase and sell aircraft, undertake contracts and finance the business. Confirmation was given that two of the three originally proposed lease agreements for Sikorsky S61N aircraft were cancelled since Okanagan no longer required the aircraft. Okanagan is considering the lease of two Super Puma helicopters for offshore Canada use from United provided the Canadian air carrier is awarded a certain contract with Mobil. It was stressed that the aircraft would be leased at market rates. With the exception of the leases already referred to in the testimony, no other

financement n'existe entre Okanagan et United. M. Lecky a déclaré qu'Okanagan n'a aucune obligation de louer un aéronef de United; cette compagnie est tout à fait libre d'agir à sa guise.

M. Lecky a parlé assez longuement de l'usage qu'il a fait des sommes reçues d'United pour les actions d'Okanagan. Il a confirmé qu'une partie des 11 000 000 $ reçues par Okanagan pour les actions privilégiées ont servi à diminuer les emprunts impayés, à la Banque continentale. Les fonds restants ont été déposés à la Banque mercantile. Les fonds ont été répartis ainsi au lieu d'être utilisés pour diminuer la dette à la Banque de Montréal, parce que la dette était plus élevée à la Banque continentale et que les fonds seraient plus facilement récupérables advenant l'obligation de rembourser les 11 000 000 $ à United. M. Lecky a confirmé que les 9 800 000 $ payés à United pour les actions ordinaires reviendraient non pas à Okanagan mais à sa compagnie-mère. Il est prévu que les 9 800 000 $ seront utilisés pour diminuer la dette qui a été contractée pour financier la prise de contrôle d'Okanagan.

Les preuves confirment que les 11 000 actions privilégiées délivrées à United ne comportent aucun droit de vote. Il a déclaré qu'Okanagan adopterait une politique de non paiement de dividendes sur les actions privilégiées au cours des trois premières années de leur émission. Cette politique, ainsi qu'un moratoire de cinq ans imposé pour le remboursement de ses actions, permettraient à Okanagan d'accumuler les bénéfices non répartis et d'améliorer sa stabilité financière.

Relativement aux déclarations faites par Quasar dans son intervention au sujet de l'avis du changement de contrôle, M. Lecky a fait valoir que l'opération d'United n'entraînerait pas un exode important de capitaux du Canada étant donné que la compagnie a toujours payé un faible pourcentage de ses bénéfices comme dividendes. Okanagan se propose de chercher activement à percer le marché international. Le témoin a déclaré que l'opération n'entraînerait aucun manque de motivation de la part d'Okanagan pour recruter et former des Canadiens. M. Lecky n'a pas partagé l'opinion de Quasar, à savoir qu'il y aurait un transfert de l'expertise

leasing arrangements exist between Okanagan and United. Mr. Lecky stated that Okanagan is under no obligation to lease aircraft from United that being strictly his prerogative.

Mr. Lecky described at some length the disposition of the monies received from United for the Okanagan shares. Confirmation was given that a portion of the $11,000,000 received by Okanagan for the Preference Shares was applied to reduce outstanding loans with the Continental Bank. The balance of the funds were deposited with the Mercantile Bank. The funds were disposed of in this manner, rather than used to reduce Bank of Montreal debt, because the cost of debt was higher with the Continental Bank and the funds would be more easily retrievable in the event the $11,000,000 needs to be repaid to United. Mr. Lecky confirmed that the $9,800,000 paid by United for the Ordinary Shares will accrue not to Okanagan but to its parent. It is intended that the $9,800,000 will be used to reduce the debt that was incurred to acquire control of Okanagan.

Evidence confirmed that the 11,000 Preference Shares issued to United have no voting rights. It was stated that Okanagan would adopt a policy of not paying dividends on the Preference Shares during the first three years of their issuance. This policy, along with the five year moratorium on the redemption of these shares, would enable Okanagan to accumulate retained earnings and improve its financial stability.

With respect to statements made by Quasar in its intervention to the change of control notice, Mr. Lecky stated that the United transaction would not result in heavy cash outflows from Canada since the company has historically paid out a low percentage of its earnings as dividends. Okanagan proposes to continue to actively pursue international business. The witness stated that there will be no loss of incentive to reinvest in Canada especially in terms of employing and training Canadians. Mr. Lecky disagreed with Quasar's contention that there would be a transfer of Okanagan experience to foreign carriers with the resulting reduction in

d'Okanagan vers des transporteurs étrangers, ce qui affaiblirait une des positions concurrentielles du Canada dans les marchés internationaux.

M. Lecky a décrit la situation d'Okanagan sur le marché canadien. Il a affirmé que la part de marché d'Okanagan a diminué dans un grand nombre de régions du Canada au cours des cinq dernières années; il se trouve que la participation du transporteur aérien sur le marché s'élève à l'heure actuelle à près d'un cinquième du total d'heures de vol effectuées par les hélicoptères. Au cours de cette période, la flotte d'Universal Helicopters Newfoundland Limited à Terre-Neuve et au Labrador est passée de 30 hélicoptères à 12 environ. Parallèlement, la flotte de Sealand a augmenté de 6 à 30 hélicoptères environ. Dans un contre-interrogatoire et en réponse aux questions posées par le panel, M. Lecky a déclaré qu'Okanagan conservait la plus grande part dans l'exploitation du marché au large des côtes. Sealand est son seul concurrent sur le marché au large de la côte est. Il a déclaré que la fiabilité et l'expérience du transporteur sont des facteurs clés dans l'obtention de contrats au large des côtes. Il a déclaré qu'Okanagan peut être désavantagée sur certains points lorsqu'il s'agit d'obtenir des contrats canadiens au large des côtes, car la compagnie est en partie propriété étrangère.

B) Témoins qui ont comparu au nom de Sealand

1) H. Schultheiss

M. Schultheiss, Vice-président des finances de Sealand, a déclaré dans son témoignage que la compagnie avait été fondée en 1977 par M. Dobbin et avait commencé d'exercer ses activités à Terre-Neuve au moyen de six hélicoptères légers. En 1979, Sealand est entré dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. En 1980, le transporteur aérien a effectué une réorganisation de la structure du capital-actions de la compagnie et a introduit de nouveaux actionnaires dont Petroleum, un important exploitant américain d'hélicoptères. Sealand, contrôlée par M. Dobbin, compte en ce moment 105 employés et 25 hélicoptères, dont 4 Super Puma.

Il a été dévoilé que Petroleum détient actuellement une participation de 11,2% dans l'avoir des actionnaires de Sealand. Le transporteur américain représente 25% du conseil d'administration et n'a

one of Canada's competitive advantages in world markets.

Mr. Lecky described Okanagan's position in the Canadian market. It was stated that Okanagan's share of the market has been reduced in many regions of Canada during the last five years with the result that the air carrier's share of the market is now approximately one-fifth of the total helicopter flying hours. During that period of time Universal Helicopters Newfoundland Limited's fleet in Newfoundland and Labrador has reduced in number from approximately 30 to 12 helicopters. Concurrently Sealand's fleet has increased from approximately 6 to 30 helicopters. Under cross-examination and when queried by the Panel, Mr. Lecky stated that Okanagan maintains the larger share of the offshore market. Its only competitor in the east coast offshore market is Sealand. He disclosed that carrier reliability and experience are key factors in obtaining offshore contracts. It was stated that certain disadvantages may result for Okanagan in terms of obtaining Canadian offshore contracts because the company is partially foreign owned.

B) Witnesses Appearing on Behalf of Sealand

1) H. Schultheiss

Mr. Schultheiss, Vice-President of Finance of Sealand, testified that Sealand was founded in 1977 by Mr. Dobbin and commenced operations in Newfoundland with six light helicopters. The company entered the Canadian offshore helicopter market in 1979. The air carrier reorganized its share structure in 1980 introducing several new shareholders including Petroleum, a large American helicopter operator. Sealand, which is controlled by Mr. Dobbin, currently employs 105 people and operates a fleet of 25 helicopters, including 4 Super Puma aircraft.

It was disclosed that Petroleum presently holds an 11.2% equity interest in Sealand. The American air carrier has a 25% representation of Sealand's Board of Directors. It has no

tration de Sealand. Cependant, il n'est pas représenté au niveau de la gestion et n'a pas droit à plus de 19% de participation dans Sealand. Le contre- interrogatoire a révélé que ce maximum de participation avait été imposé en raison du Règlement de l'A.E.I.E. Sealand avait demandé la participation de Petroleum à cause de l'expérience de celle-ci dans le domaine de l'exploitation des hélicoptères lourds et de la ressemblance de ses activités et de celles de Sealand. La participation de Petroleum permet également à Sealand de louer ses aéronefs pour qu'ils soient utilisés aux É.-U. au cours de la basse saison. Le témoin a déclaré que Sealand avait déjà loué des aéronefs à Petroleum et qu'elle en loue un actuellement du transporteur américain et s'en sert au large des côtes canadiennes. En réponse à une question du panel, M. Schultheiss a comparé Petroleum et le Bristow Group du point de vue de la grandeur et de la composition de la flotte ainsi que des avoirs, des dettes et des revenus bruts.

management representation and is restricted to a maximum 19% equity participation in Sealand. It was disclosed under cross-examination that the 19% equity restriction in part was imposed because of F.I.R.A. regulations. Petroleum was originally approached for equity participation because of its expertise in operating heavy helicopters and the similarity of its operation with Sealand's. The equity participation also provides Sealand with an opportunity to lease aircraft to be used in the American market during the non-operating season. The witness stated that Sealand has previously leased aircraft to Petroleum. Sealand is presently leasing one helicopter from the American carrier which is being used offshore Canada. In response to a question by the Panel, Mr. Schultheiss provided comparisons between Petroleum and Bristow Group in terms of fleet size and composition and in terms of equity, debt and gross revenue.

Le témoin a donné des renseignements détaillés sur les contrats de location de ses quatre Super Puma. Des contrats de location-acquisition de trois Super Puma ont été conclus avec une société de crédit américaine, la RTS SP Holding Corporation. Un télex a été produit à l'appui de la déclaration de M. Schultheiss selon laquelle les contrats de location-acquisition avaient été conclus de pleine concurrence. Il a été déclaré qu'un des Super Puma était loué à un taux moyen de 71 000 $ US par mois et les deux autres, à un taux moyen de 66 500 $ US par mois. Certains contrats de locations ont été renégociés lorsque Sealand a décidé de faire une offre pour un contrat, en concurrence avec Okanagan qui se proposait d'utiliser un aéronef moins dispendieux, soit un Sikorsky S61N. Pour deux de ses Super Puma, Sealand a pu réduire le taux mensuel de location à 41 000 $ américains par aéronef pour les deux premières années de location, ce qui a entraîné des taux plus élevés pour les dernières années. Comme avantage supplémentaire, Sealand a pu retarder les paiements de six mois.

The witness provided details of the leasing arrangements with respect to its four Super Puma aircraft. Three Super Puma aircraft are capital leased from an American financial company, RTS SP Holding Corporation. A telex was introduced as evidence which supported Mr. Schultheiss' position that the capital lease arrangements had been entered into on an arm's length basis. It was stated that one Super Puma is capital leased at an average rate of $71,000 U.S. per month and the remaining two at an average rate of $66,500 U.S. per month. Certain lease arrangements were renegotiated when Sealand determined that it would bid on a contract in competition with Okanagan which proposed to utilize a less expensive Sikorsky S61N aircraft. With respect to two of the Super Puma aircraft, Sealand was able to reduce its monthly lease rate to $41,000 U.S. per aircraft for the first two years of the capital lease with resulting higher rates in later years. Sealand was also able to obtain an additional advantage by deferring lease payments for a six month period.

M. Schultheiss a ensuite décrit les diverses étapes suivies par Sealand en 1979 pour percer le marché hautement spécialisé du large des côtes. En plus d'avoir obtenu un permis en autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe C- RW, la compagnie a acheté plusieurs Puma, formé du personnel, augmenté la qualité de sa gestion et

Mr. Schultheiss proceeded to describe the steps Sealand had taken to enter the highly specialized offshore market in 1979. In addition to obtaining a Group C-RW licence the company purchased several Puma aircraft, trained personnel, increased the quality of its management and obtained additional equity. Sealand ex-

obtenu des capitaux supplémentaires. De 1979 à 1981, Sealand a subi des pertes pour son exploitation de vol aux instruments, surtout attribuables aux frais élevés de démarrage de ces nouvelles activités. En 1982, Sealand a obtenu son premier contrat à long terme dans le marché au large des côtes et a connu sa première année rentable depuis 1978.

Il semblerait que la presque totalité du travail effectué par Sealand au large des côtes concerne la rotation des équipes, les urgences médicales et le transport de pièces prioritaires. Bien que plusieurs transporteurs aériens utilisent des aéronefs du groupe C-RW au large des côtes canadiennes, seules Sealand et Okanagan sont autorisées à utiliser des aéronefs du groupe D-RW. De tous les contrats de transport effectué au moyen d'aéronefs du groupe D- RW au large de la côte atlantique canadienne qui sont actuellement en vigueur ou qui font l'objet de négociations, Okanagan en détient 9 et Sealand, 3.

Après avoir fait des efforts considérables pour percer le marché du large des côtes, Sealand cherche maintenant à étendre son champ d'activités. Compte tenu des statistiques qui figurent dans un document publié par le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador et intitulé "The Direct Economic Impact of Total Drilling Activity Related to the Hibernia Field", M. Schultheiss prévoyait en septembre 1982 que le nombre d'hélicoptères de Sealand utilisés dans le champ pétrolifère Hibernia en vertu de contrats passerait de 2 en 1983 à 8 en 1985. En août 1982, Sealand a décidé d'acheter 2 Super Puma qui avaient d'abord été commandés en 1980. De plus, elle a actuellement une option d'achat sur 4 Super Puma additionnels.

Pendant le contre-interrogatoire effectué par M. Morris relativement à la question de la concurrence, M. Schultheiss a déclaré que de 1978 à 1982, Sealand détenait de 40% à 60% du marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. Au cours de la même période, les revenus bruts de Sealand pour les affrètements sont passées d'environ 2 100 000 $ à 7 400 000 $.

Le témoin a signalé avoir remarqué un changement dans les pratiques d'établissement de prix et d'offres d'Okanagan depuis septembre 1982. À son avis, Okanagan a de beaucoup diminué les prix qu'elle offrait pour les contrats éventuels. À l'appui de cette affirmation, M.

perienced losses with respect to its IFR operations for the years 1979 to 1981. These losses were largely attributed to high start-up costs of the new operation. In 1982 Sealand obtained its first long-term offshore contract and had its first profitable year since 1978.

It was disclosed that the majority of the offshore work performed by Sealand relates to crew rotations, medical emergencies and the movement of priority parts. Although there are several air carriers which operate Group C-RW aircraft offshore Canada, Sealand and Okanagan are the only Group D-RW operators. Okanagan has 9 and Sealand has 3 of the Atlantic Canada offshore Group D-RW contracts presently awarded or negotiated.

Sealand, having exerted considerable effort to penetrate the offshore market, is now seeking to expand this operation. Based on statistics contained in a document published by the Government of Newfoundland and Labrador entitled "The Direct Economic Impact of Total Drilling Activity Related to the Hibernia Field", Mr. Schultheiss projected in September of 1982 that by 1985 the number of Sealand helicopters on contract in the Hibernia field would increase from 2 in 1983 to 8 in 1985. Sealand decided in August of 1982 to acquire 2 Super Puma aircraft originally ordered in 1980. Sealand presently has options to acquire 4 additional Super Puma aircraft.

Under cross-examination by Mr. Morris concerning the issue of competition, Mr. Schultheiss disclosed that during the period from 1978 to 1982 Sealand had between a 40% and 60% share of the Canadian offshore helicopter market. During that same period of time Sealand's gross charter revenue increased from approximately $2,100,000 to $7,400,000.

The witness indicated that he had noticed a change in the pricing and bidding practices of Okanagan since September of 1982. It is his opinion that Okanagan has substantially decreased its bid prices on potential contracts. To support his opinion, Mr. Schultheiss disclosed

Schultheiss a révélé que Sealand n'avait pas pu obtenir un certain contrat avec Mobil, même si son offre était plus basse que la normale. En outre, une offre récente d'Universal Helicopters Newfoundland Limited pour obtenir un contrat avec le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador était de beaucoup inférieure à l'offre la deuxième plus basse.

M. Schultheiss a exprimé trois inquiétudes principales à l'égard de l'opération d'United et de son effet possible sur Sealand et les autres héliporteurs au Canada. Il s'inquiète de la puissance financière combinée du Bristow Group et d'Okanagan, ainsi que de l'influence du premier auprès des compagnies pétrolières multinationales. Il craint beaucoup la grande faculté d'adaptation de la flotte dont disposera Okanagan si l'opération d'United n'était pas refusée. À l'appui, il a mentionné le pouvoir qu'a Okanagan d'annuler deux de ses projets de location de Sikorsky S61N d'United. En outre, il a dévoilé qu'Okanagan avait annulé auprès du fabricant une commande pour l'achat de deux Super Puma. Okanagan compte louer d'United deux aéronefs de ce type, si elle obtient un certain contrat avec Mobil. Si cela se produit, M. Schultheiss prétend que deux aéronefs étrangers seraient amenés au Canada pour être utilisés au large des côtes et que deux aéronefs canadiens de grandeur correspondante deviendraient inutiles.

Pendant le contre-interrogatoire, M. Schultheiss a dit qu'il n'était plus d'accord avec les prévisions relatives au nombre d'hélicoptères de Sealand qui pourraient être utilisés en vertu de contrats dans le champ pétrolifère Hibernia en 1985. À son avis, Sealand n'aura aucun de ces contrats. Interrogé par le panel sur l'opération d'United, M. Schultheiss a répondu que Sealand ne pourrait pas continuer de faire concurrence à Okanagan. Il a de plus avancé que cette opération mènerait à l'effondrement de Sealand et éliminerait la concurrence dans le marché canadien de l'héliportage du groupe D-RW.

2) C. Dobbin

M. Dobbin, Président du Conseil d'administration et actionnaire principal de Sealand, a commencé son témoignage en donnant l'historique de la participation de Sealand au marché du large des côtes canadiennes. Sealand a décidé d'entrer dans ce marché après la découverte du

that Sealand had been unsuccessful in winning a certain contract with Mobil even though its bid was lower than normal. Additionally a recent Universal Helicopters Newfoundland Limited bid on a contract with the Government of Newfoundland and Labrador was substantially below the second lowest bid.

Three major concerns were expressed about the United transaction and the impact it will have on Sealand and other rotating wing air carriers in Canada. Mr. Schultheiss expressed concern about the combined financial strength of Bristow Group and Okanagan and the influence Bristow Group has with the multinational oil companies. Serious concern was also expressed about the fleet flexibility Okanagan will have if the United transaction is not disallowed. To demonstrate the above concern, reference was made to Okanagan's ability to cancel two of its proposed leases for Sikorsky S61N aircraft with United. Additionally it was disclosed that Okanagan has cancelled an order for the acquisition of two Super Puma aircraft from the manufacturer. It intends to lease two similar aircraft from United in the event that it is awarded a certain contract with Mobil. If that transpires, Mr. Schultheiss stated that two foreign aircraft would be brought into Canada for offshore work and two corresponding Canadian aircraft would become idle.

Under cross-examination, Mr. Schultheiss stated that he no longer agreed with the projections made with respect to the number of Sealand helicopters that would be on contract in the Hibernia field in 1985. In his opinion Sealand will have no Hibernia contracts at that time. When questioned by the Panel about the United transaction, Mr. Schulteiss stated that Sealand cannot remain competitive with Okanagan. It was further stated that the transaction will result in the demise of Sealand and the elimination of competition in the Canadian Group D-RW helicopter market.

2) C. Dobbin

Mr. Dobbin, Chairman of the Board of Directors and controlling shareholder of Sealand, began his testimony by describing the historyof Sealand's involvement in the Canadian offshore market. Sealand decided to become involved in the offshore market after the discovery of the

champ pétrolifère Hibernia en 1979. Le témoin a révélé que diverses compagnie pétrolières s'étaient déclarées prêtes à considérer Sealand comme un entrepreneur à la condition que la compagnie obtienne l'équipement, les installations et le financement appropriés. M. Dobbin a fait savoir que l'opération projetée par Sealand avec le Bristow Group en 1979 n'avait pas eu lieu parce que M. Bristow n'était pas prêt à investir dans le transporteur aérien sans en obtenir le contrôle. Par la suite, Sealand a pu obtenir des capitaux de Petroleum et de Manufacturers Life Insurance Co., une importante société de crédit canadienne. Sealand a ensuite acheté du nouvel équipement, construit un nouveau hangar et élaboré des programmes de formation importants en vue de faciliter son entrée dans le marché du large des côtes.

Hibernia oil field in 1979. It was disclosed that various oil companies stated that they would consider Sealand as a contractor provided the company could obtain proper equipment, facilities and financing. Mr. Dobbin disclosed that Sealand's proposed transaction with Bristow in 1979 failed because Mr. Bristow was unwilling to invest in the air carrier without obtaining control. Subsequently Sealand was able to obtain equity capital from Petroleum and from Manufacturers Life Insurance Co., a large Canadian financial institution. Sealand proceeded to acquire new equipment, build a new hangar facility and develop extensive training programs to facilitate its entry into the offshore market.

Au cours des cinq dernières années, M. Dobbin a très fréquemment communiqué avec les compagnies pétrolières afin d'essayer de vendre les services de Sealand et d'obtenir l'autorisation de faire des offres concurrentielles à celles d'Okanagan. Après avoir effectué des vérifications sur place approfondies, nombre de compagnies pétrolières sont maintenant prêtes à faire affaires avec Sealand.

During the last five years, Mr. Dobbin has been in constant contact with the oil companies attempting to market Sealand's services and to seek permission for his company to bid in competition with Okanagan. After having conducted extensive field audits, many of the oil companies are now prepared to do business with Sealand.

Le contre-interrogatoire fait par M. Morris a révélé que Sealand avait conclu en 1979 une entente avec le Bristow Group en vertu de laquelle ce dernier acquerrait une participation de 49% dans l'avoir des actionnaires de Sealand. Selon les conditions de l'entente, M. Dobbin maintenait le contrôle du Conseil d'administration et de la gestion et de Sealand. Les deux parties envisageaient la possibilité qu'un gestionnaire et un ingénieur du Royaume-Uni viennent au Canada. M. Bristow serait président de Sealand. Il avait été confirmé que Sealand achèterait un Sikorsky S61N du Bristow Group et louerait du même groupe des aéronefs supplémentaires, de temps en temps. M. Dobbin a fait savoir qu'au moment de l'opération proposée entre le Bristow Group et Sealand, M. Bristow négociait, au nom de Sealand, deux contrats avec des compagnies pétrolières importantes. Ces contrats ont été annulés au moment où a pris fin l'entente conclue entre les parties concernées.

Under cross-examination by Mr. Morris, it was disclosed that Sealand entered into an agreement with Bristow in 1979, whereby Bristow would acquire a 49% interest in Sealand. Under the terms of the agreement Mr. Dobbin would retain control of both the Board of Directors and the management of Sealand. It was contemplated that the general manager and an engineer would come to Canada from the United Kingdom. Mr. Bristow would be President of Sealand. It was confirmed that Sealand would purchase a Sikorsky S61N aircraft from Bristow Group. Additional aircraft would be leased from Bristow Group by Sealand from time to time. Mr. Dobbin stated that at the time of the proposed transaction between Bristow and Sealand, Mr. Bristow negotiated two contracts with major oil companies for Sealand. These contracts were cancelled upon the termination of the agreement between the parties concerned.

En réponse à une question du panel, M. Dobbin a déclaré qu'à son avis le Bristow Group était

In response to a query from the Panel, Mr. Dobbin stated that he believed that Bristow was

prêt à obtenir une part de Sealand pour un prix supérieur à sa valeur marchande, afin d'acheter un véhicule qui lui permettrait d'exercer ses activités au Canada.

Dans son témoignage, M. Dobbin a ensuite énoncé ses principales inquiétudes à l'égard de l'opération entre Okanagan et United. À son avis, le Bristow Group est intéressé à exploiter des hélicoptères dans le marché au large de la côte est canadienne en raison des vastes réserves pétrolières de la région. Comme il a déjà été mentionné, cette opération mènera Sealand à l'effondrement puisqu'elle ne pourra pas lutter contre les forces combinées d'Okanagan et du Bristow Group. Pour en arriver à cette conclusion, le témoin a insisté sur la puissance financière du Bristow Group, sa réputation à titre d'exploitant le plus prospère au monde et l'influence de M. Bristow dans l'industrie. Il a souligné l'injustice de l'effondrement éventuel de Sealand, compte tenu des efforts, tant en terme de temps que d'argent, qu'elle a fait pour percer le marché au large des côtes.

Le témoin a déclaré qu'Okanagan pourra, au besoin, louer des aéronefs du groupe Bristow, à des taux très bas. Sealand ne peut pas conclure d'ententes semblables avec Petroleum, puisque cette compagnie ne possède pas d'aéronefs du groupe D-RW. Par conséquent, Sealand devra, à l'avance et à long terme, s'engager à acheter des aéronefs très coûteux au prix du marché. M. Dobbin a confirmé que le montant des offres actuellement faites pour les contrats a beaucoup diminué et qu'il est ainsi de plus en plus difficile de faire des profits. Okanagan est responsable de ces nouvelles pratiques d'offre. Le témoin a corroboré la déclaration de M. Schultheiss selon laquelle en 1985 Sealand ne détiendra aucune part du marché de l'héliportage dans le champ pétrolifère Hibernia.

En réponse aux questions de M. Scott et du panel, M. Dobbin a réitéré ses graves inquiétudes à l'égard de l'opération avec United et de son incidence sur Sealand. À la fin du témoignage de M. Dobbin, M. Nobbs a présenté comme preuve la déclaration écrite d'un avocat du Royaume-Uni sur la politique de la Civil Aviation Authority (ci- après la C.A.A.) relative à la possession, par des étrangers, d'entreprises titulaires de permis du Royaume-Uni. Il y est dit que la C.A.A. n'autorise aucune participation étrangère au contrôle entier ou conjoint d'entre-

willing to acquire an interest in Sealand for a price in excess of market value to enable Bristow Group to acquire a vehicle that would allow it to operate in Canada.

Mr. Dobbin proceeded to give testimony outlining his major concerns with respect to the transaction between Okanagan and United. It is Mr. Dobbin's opinion that Bristow Group is interested in operating helicopters in the Canadian east coast offshore market because of the estimated vast oil reserves in the area. It was stated that the transaction will result in the demise of Sealand since it will not be able to compete against a combined Okanagan and Bristow Group operation. In reaching that conclusion emphasis was placed on the financial strength of Bristow Group, its reputation as the most successful operator in the world and Mr. Bristow's influence in the industry. The witness emphasized the inequity of Sealand's eventual demise given its past efforts, both in terms of time and money, to gain access to the offshore market.

The witness stated that Okanagan will have the flexibility to lease aircraft from Bristow Group as required at low rental rates. Sealand cannot effect similar arrangements with Petroleum since that company does not have Group D-RW aircraft. Sealand, therefore, will be required to make commitments in advance to acquire very expensive aircraft on a long term basis at market values. Mr. Dobbin confirmed that the bids now being made on contracts have decreased substantially with the result that it is becoming more difficult to realize profits. These new bidding practices were attributed to Okanagan. The witness supported Mr. Shultheiss' statement that Sealand will have no market share in helicopter operations in the Hibernia oil field by 1985.

When questioned by Mr. Scott and the Panel, Mr. Dobbin reiterated his serious concerns with respect to the United transaction and the impact it will have on Sealand. At the conclusion of Mr. Dobbin's testimony, Mr. Nobbs introduced as evidence a written opinion of a United Kingdom solicitor regarding the policy of the Civil Aviation Authority with respect to foreign ownership of United Kingdom licences. The opinion states that any foreign participation in the control or joint control of United Kingdom licensees by foreign nationals would not be

prises titulaires de permis du Royaume-Uni. Le document souligne également qu'à quelques reprises, la C.A.A. et ses prédécesseurs n'avaient pas autorisé de transfert de contrôle alors que moins de 50% des actions avec droit de vote étaient cédées à des actionnaires étrangers. Avant de prendre sa décision dans ces cas, la C.A.A. a considéré divers facteurs tel que le portefeuille des autres actionnaires, la relation entre les actionnaires britanniques et étrangers, ainsi que les prêts, les contrats ou les autres ententes conclues entre les actionnaires étrangers et la compagnie. La C.A.A. a également tenu compte de la location d'équipment à la compagnie par des actionnaires étrangers.

C) Témoin qui a comparu au nom de Toronto Helicopters

L. Routledge

Dans son témoignage, M. Routledge, Président et seul actionnaire de Toronto Helicopters, a déclaré que sa compagnie avait été formée en 1969 et qu'elle exploitait actuellement des services d'entraînement au vol aux instruments, de secourisme, ainsi que divers services assurés auprès des industries forestières et minières et dans le marché au large de la côte du lac Érié. La flotte de cette compagnie compte actuellement 13 hélicoptères, dont 2 sont équipés pour les vols aux instruments et font partie du groupe C-RW. Toronto Helicopters assure des services de vol aux instruments depuis six ans et elle dessert le marché au large de la côte du lac Érié depuis trois ans.

M. Routledge a continué en déclarant qu'au cours des deux dernières années, Toronto Helicopters avait fait de nombreux efforts en vue d'augmenter ses activités au large de la côte pour inclure la côte est du Canada. Le nombre d'heures payantes effectuées par le transporteur a diminué et compte tenu des activités actuelles, une augmentation est peu probable. L'expansion du marché du large de la côte est nécessaire pour que la compagnie maintienne son niveau d'utilisation des employés et des aéronefs tout en faisant un profit. M. Routledge s'est rendu à plusieurs reprises à la côte est du Canada, y compris à Terre-Neuve, en vue de se présenter et de mousser sa compagnie aux compagnies pétrolière-

allowed by the Civil Aviation Authority. The opinion also states that there have been cases where the Civil Aviation Authority and its predecessor have not allowed transfers of control where less than 50% voting control was being transferred to foreign shareholders. In rendering its decision in these cases, the Civil Aviation Authority has considered such matters as the holdings of the remaining shareholders, the relationship between the British and foreign shareholders, and loans or agreements or other arrangements between the foreign shareholders and the company. The leasing of equipment by the foreign shareholders to the company has also been taken into consideration.

C) Witness Appearing on Behalf of Toronto Helicopters

L. Routledge

Mr. Routledge, President and sole shareholder of Toronto Helicopters, testified that his company was incorporated in 1969 and presently operates an IFR training school, performs ambulance work and provides services to the forestry and mining industries and the Lake Erie offshore market. Toronto Helicopters presently operates a fleet of 13 helicopters, two of which are Group C-RW IFR aircraft. The company has been active in the IFR market for the last six years. It has been servicing the Lake Erie offshore market for the last three years.

The witness proceeded to testify that for the last two years Toronto Helicopters has been working towards expanding its offshore business to include the east coast of Canada. The carrier's revenue hours have declined and there is limited opportunity for expansion as it relates to present operations. Offshore market expansion is necessary to keep staff and aircraft gainfully employed. Mr. Routledge has made several visits to the east coast of Canada including Newfoundland with the intent of introducing himself and his company to oil companies and to examine facilities in the area. The witness, although concerned about high investment requirements, has been encouraged by his visits since he feels

res et d'examiner les installations dans la région. Bien qu'inquiet de l'importance des investissements nécessaires, le témoin a été encouragé par ces visites, car il croit que les compagnies pétrolières veulent plus de concurrence dans le marché de l'héliportage au large des côtes.

À cause de la tournure des événements, Toronto Helicopters a maintenant de sérieux doutes quant à la possibilité d'expansion du marché au large de la côte est. Depuis les derniers six à huit mois, la concurrence dans ce marché a augmenté et les prix des contrats ont anormalement baissé. M. Routledge a attribué cette baisse des prix en partie à la participation du Bristow Group au marché canadien. Le témoin est inquiet de la possibilité qu'a Okanagan de louer un Sikorsky S61N de United à un taux de location annuel de 480 000 $ US. Pour lui faire concurrence, Toronto Helicopters se propose d'acheter un Bell 214 ST qui coûtera environ 5 000 000 $. L'intérêt annuel et la dépense d'amortissement pour un tel aéronef s'élèverait à 1 200 000 $.

M. Routledge a affirmé qu'à son avis, M. Bristow avait l'intention de contrôler Okanagan. Le témoin croit en effet que l'investissement de 20 800 000 $ dans Okanagan n'a pas été fait uniquement pour encaisser 12 1/2 % de paiement de dividendes sur les 11 000 000 $ et pour acquérir une participation de 49% des avoirs d'une compagnie non rentable.

Le témoin soutient que Toronto Helicopters est prête à faire concurrence à Sealand et à Okanagan dans le marché au large de la côte est. Cependant, elle n'est pas disposée à faire concurrence au Bristow Group, compte tenu de l'influence, de l'expérience et des ressources en capital de ce groupe de compagnies. Le témoin a également mentionné l'avantage dont disposent les compagnies du Royaume-Uni. En effet, elles peuvent déduire dans ce pays aux fins d'impôt 100 % du coût en capital des aéronefs, alors que les sociétés canadiennes, elles, n'ont droit qu'à une allocation de 25 % du coût en capital. Le témoin a prétendu n'avoir aucune inquiétude au sujet de la relation entre Petroleum et Sealand, puisque le transporteur américain n'est pas un élément déterminant dans le marché canadien.

M. Routledge a avancé que M. Lecky pourrait améliorer la situation d'Okanagan, sans

that the oil companies want more competition in the offshore helicopters market.

Because of recent developments Toronto Helicopters now has serious concerns about expansion into the east coast offshore market. Over the last six to eight months competition in that market has increased and contract prices have abnormally declined. Mr. Routledge attributed the decline in contract prices partly to Bristow Group's involvement in the Canadian market. Concern was expressed about Okanagan's ability to lease a Sikorsky S61N aircraft from United at an annual lease rate of $480,000 U.S. In order to compete Toronto Helicopters would propose to purchase a Bell 214 ST aircraft costing approximately $5,000,000. The annual interest and depreciation expense on such an aircraft would amount to $1,200,000.

Mr. Routledge stated that it is his opinion that Mr. Bristow intends to control Okanagan. The witness felt that the $20,800,000 investment was not made in Okanagan solely to collect 12 1/2% dividend payments on $11,000,000 and to acquire 49% of a non-profitable company.

The witness stated that Toronto Helicopters is prepared to compete with Sealand and Okanagan in the east coast offshore market. Toronto Helicopters, however, is not prepared to compete with Bristow Group given the influence, experience and capital resources of that group of companies. Reference was also made to the advantage of the 100% tax write-off on helicopters in the United Kingdom as compared with the 25% capital cost allowance in Canada. Mr. Routledge disclosed that he was not concerned about the relationship between Petroleum and Sealand since the the American carrier has not been a factor in the Canadian market.

Mr. Routledge expressed the view that Mr. Lecky is capable of improving Okanagan with-

l'aide de M. Bristow. Il croit que les activités d'Okanagan ne seraient pas en danger si le Comité refusait l'opération avec United.

Il a souligné que le très important marché de l'héliportage au large de la côte est, devrait être partagé entre les transporteurs aériens canadiens. M. Routledge estime que les exploitants canadiens disposent des ressources et des aptitudes nécessaires pour desservir ce marché. Le Bristow Group leur ferait une concurrence injuste. En réponse à une question posée par le panel, M. Routledge a déclaré que la présence du Bristow Group au Canada porterait préjudice à l'intérêt public. Nombre d'exploitants canadiens seraient obligés de capituler. Évidemment, si une compagnie détient un monopole, les taux pour les services d'hélicopters augmenteront, ce qui entrainera éventuellement l'augmentation du prix du pétrole payé par le public.

III. Intervention de Quasar et réplique d'Okanagan

Dans une lettre du 21 avril 1983, Quasar est intervenue afin de s'opposer à la transaction entre Okanagan et United parce que celle-ci restreindrait indûment la concurrence et porterait préjudice à l'intérêt public. Dans son témoignage, M. Lecky a répondu à plusieurs des questions soulevées par Quasar, mais pas à toutes. Okanagan a répliqué à l'intervention de Quasar après l'audience, dans une lettre du 2 mai 1983. Bien que le Comité ne souhaite pas rapporter en détails toutes les questions soulevées dans ces interventions et répliques puisque ces documents figurent dans le dossier public, il veut néanmoins en résumer les points saillants.

Quasar a demandé comment le transfert, d'un propriétaire à un autre, du capital-actions émis par Okanagan pourrait "sauver" Okanagan ou améliorer sa situation financière. Elle est également sceptique quant à la nécessité de "sauver" Okanagan, puisque cette compagnie subit les mêmes difficultés financières que le reste de l'industrie canadienne et qu'elle est trop forte pour s'effondrer.

Quasar a avancé que l'opération avec United augmentera beaucoup l'empressement et l'aptitude d'Okanagan à offrir des prix plus bas que ceux de ses concurrents pour les contrats de services d'héliportage. Elle a soutenu que le projet

out the assistance of Mr. Bristow. He felt that Okanagan's operation would not be jeopardized if the Committee was to disallow the transaction with United.

It was stressed that the very large potential east coast helicopter market should be shared by Canadian air carriers. Mr. Routledge is of the opinion that Canadian operators have the resources and ability to service this market. Bristow Group would be unfair competition. In reply to a question by the Panel, Mr. Routledge stated that Bristow Group's presence in Canada will be prejudicial to the public interest. Many Canadian operators will be forced out of business. A monopoly situation will occur with resulting increases in helicopter charges. This will eventually result in higher oil prices for the public.

III. Intervention of Quasar and Reply by Okanagan

By letter dated April 21, 1983 Quasar intervened to oppose the transaction between Okanagan and United on the basis that it will unduly restrict competition and will otherwise be prejudicial to the public interest. Several but not all of the issues raised by Quasar were responded to by Mr. Lecky during his testimony. Okanagan replied to Quasar's intervention after the Hearing by letter dated May 2, 1983. While the Committee does not wish to relate in detail all issues raised in the intervention and reply since these documents are on public file, it does wish to summarize some of the more important matters raised.

Quasar questioned how the sale of outstanding Okanagan capital stock from one owner to another will "save" or improve the financial position of Okanagan. Quasar also questioned whether Okanagan needs saving since it is experiencing the same financial difficulties as the rest of the Canadian industry and has too much depth to fail.

Quasar argued that the United transaction will greatly increase Okanagan's incentive and capacity to undercut prices charged by competitors on helicopter contracts. Quasar maintained that the three proposed Sikorsky S61N

de location à Okanagan de trois Sikorsky S61N d'United prouvait qu'en achetant une participation de 49% dans l'avoir des actionnaires d'Okanagan par l'intermédiaire d'United, le Bristow Group avait l'intention de se "débarrasser" de ses Sikorsky S61N supplémentaires en les envoyant au Canada. L'exploitant du Royaume-Uni est protégé de la concurrence dans la mer du Nord et a droit à des incitations fiscales très intéressantes, soit une déduction d'impôt de 100% du prix d'achat des aéronefs. Tout cela lui a permis de faire de très bons profits au cours des dix dernières années. En conséquence, United pourra offrir ses aéronefs au Canada à des taux de location non concurrentiels qui permettront à Okanagan d'augmenter son contrôle du marché canadien. Quasar a avancé que, par conséquent, l'opération avec United restreindrait indûment la concurrence.

Quasar a affirmé que l'opération avec United porterait préjudice à l'intérêt du public pour les raisons suivantes:

a) Il se produira éventuellement un exode de certains profits tirés des activités canadiennes d'Okanagan.

b) Okanagan sera moins poussée à réinvestir au Canada.

c) Il y aura un effet négatif sur la balance des paiements du Canada, en raison de la réduction des activités internationales d'Okanagan.

d) Des étrangers, qui ne sont pas encouragés à protéger les intérêts du public canadien, auront une influence importante sur les activités internes d'Okanagan.

e) Certaines entreprises canadiennes connexes, particulièrement dans les domaines de l'assurance, des banques, de la formation et de l'approvisionnement en matériel et en services, y perdront au change puisque les propriétaires seront encouragés à utiliser des ressources moins coûteuses à l'extérieur du Canada.

f) L'importante ressource que constitue l'expertise d'Okanagan dans le domaine de l'héliportage sera progressivement cédée au Bristow Group et réduira ainsi

leases between United and Okanagan demonstrate the motivation for United to purchase a 49% equity interest in Okanagan. The motivation is Bristow Group's intent to "dump" its excess Sikorsky S61 capacity into Canada. The United Kingdom operator has been protected from competition in the North Sea and has very attractive income tax incentives because of the 100% tax write-off on the purchase of aircraft. These facts have promoted extremely high profits over the last ten years. Accordingly United will have the ability to bring aircraft into Canada at non- competitive lease rates which will allow Okanagan to expand its control of the Canadian market. Quasar argued, therefore, that the United transaction will unduly restrict competition.

Quasar stated that the United transaction will be prejudicial to the public interest for the following reasons:

a) Some profits from Okanagan's Canadian operations will eventually flow out of the country.

b) Okanagan will have less incentive to reinvest in Canada.

c) Canada's balance of payments will be adversely affected since there will be a reduction in Okanagan's international activities.

d) A major influence over Okanagan's domestic activities will be exercised by foreigners who may not have the same incentives to protect the interests of the Canadian public.

e) Some associated business will be lost in Canada in the areas of insurance, banking, training and the supply of materials and services since the owners will have the incentive to utilize cheaper sources from outside of Canada.

f) The great resource of helicopter operational expertise which now rests with Okanagan will begin to be transferred to Bristow Group and thereby reduce an

l'avantage dont dispose le Canada dans le marché mondial.

L'intervenante a souligné que le transport aérien est considéré comme un élément essentiel de l'infrastructure canadienne et que, par conséquent, les transporteurs aériens canadiens devraient continuer d'appartenir à des Canadiens, "par une marge considérable". Quasar a déclaré que la décision du Comité à l'égard de l'opération avec United pourrait devenir un important précédent.

En réplique à la déclaration de Quasar selon laquelle Okanagan ne profiterait pas financièrement de l'opération avec United, Okanagan a dit que les 11 000 000 $ que la compagnie a tirés de l'émission d'actions privilégiées, a déjà permis de réduire substantiellement la dette bancaire.

En réponse à l'affirmation de Quasar selon laquelle Okanagan contrôle déjà une grande partie du marché de l'héliportage au Canada et l'opération avec United rendrait Okanagan beaucoup plus apte à éliminer la concurrence, Okanagan a fait valoir que sa participation aux activités exercées au moyen d'hélicoptères légers a beaucoup diminué. En outre, la compagnie a cessé ses activités dans certaines régions du pays et sa part du marché au large de la côte à Terre-Neuve, relativement aux services assurés au moyen d'hélicoptères équipés pour les vols aux instruments, a diminué en raison de la concurrence efficace de Sealand.

Okanagan a soutenu que l'allégation selon laquelle United se débarrassera de Sikorsky S61 supplémentaires au Canada n'est pas fondée. Elle a signalé que deux des trois projets de location de Sikorsky S61N d'United à Okanagan ne se sont pas réalisés car le transporteur aérien canadien disposait d'une flotte suffisante. Quant au projet de location qui s'est réalisé, Okanagan utilise l'aéronef en Inde, dans le cadre d'un contrat. Il se peut qu'elle loue deux Super Puma d'United, car un contrat donné exige ce type d'aéronef. Ces locations se feraient à des taux commerciaux équivalents à ceux obtenus par Sealand.

Il a été allégué que l'exode des profits d'Okanagan n'était pas une question d'intérêt public, compte tenu de la politique de paiement des dividendes de la compagnie et du fait que tout

advantage Canada has in the world market.

The intervenor stated that air transportation must be considered critical to the Canadian fabric and therefore the ownership of Canadian air carriers must remain Canadian by "a wide margin". Quasar stressed that the Committee's decision on the United transaction could become a very significant precedent.

In reply to Quasar's statement that the United transaction will not benefit Okanagan financially, Okanagan stated that the $11,000,000 injected into the company by way of the Preference Share issuance has already resulted in a substantial reduction of bank debt.

In rebuttal to Quasar's statement that Okanagan already controls a large share of the Canadian helicopter market and that the United transaction will greatly increase Okanagan's ability to smother effective competition, Okanagan stated that it is deemphasizing its participation in light helicopter operations. Additionally the company has ceased operations in certain regions of the country and its market share of offshore IFR helicopter services in Newfoundland has declined due to effective competition by Sealand.

Okanagan maintained that the allegation that United will "dump" excess Sikorsky S61 aircraft into Canada is unfounded. It pointed out that two of the three proposed Sikorsky S61N leases between Okanagan and United were not consummated since the Canadian air carrier has sufficient aircraft capacity of its own. With respect to the one lease that was consummated, Okanagan is utilizing the aircraft in India on contract work. Okanagan may potentially lease two Super Puma aircraft from United since a particular contract requires that type of aircraft. The leases would be at commercial rates equivalent to those enjoyed by Sealand.

It was submitted that the flow of Okanagan profits out of Canada is not a public interest issue given the company's dividend payment policy and the fact that any out of country flow of

investissement hors du pays est limité aux profits après impôts. S'il s'agit là d'une question d'intérêt public, alors n'importe quel exploitant qui loue des hélicoptères étrangers agirait également au détriment de l'intérêt du public. La compagnie ne sera pas moins encouragée à réinvestir au Canada, puisque M. Lecky continuera d'exercer son contrôle sur la compagnie et de chercher à renforcer ses activités au Canada.

monies would be restricted to after tax funds. If it was a public issue matter then any operator who leases foreign helicopters would equally act to the detriment of the public interest. There will not be less incentive for Okanagan to reinvest in Canada given Mr. Lecky's continued control of the company and his desire to enhance its Canadian foundation.

Okanagan a affirmé qu'elle est libre d'entrer dans n'importe quel marché et d'y faire de la concurrence. Elle ferait preuve de naïveté commerciale si elle ne participait pas aux marchés internationaux, compte tenu de son intention d'améliorer sa position à titre d'expert canadien.

Okanagan stated that it remains free to compete on its own in any market in which it chooses to participate. It would be commercially naive for Okanagan not to participate in international markets given its intent to enhance Canadian expertise.

Selon Okanagan, United est considérée strictement comme un investisseur peu important dans son entreprise. En effet, United est un actionnaire minoritaire qui ne détient qu'un seul des trois sièges du Conseil d'administration d'Okanagan. L'opération avec United exclut toute participation du Bristow Group aux activités de gestion d'Okanagan. Le Bristow Group ne peut pas influer sur les activités commerciales du transporteur aérien canadien. En réponse à l'allégation de Quasar selon laquelle Okanagan devrait demeurer par une marge considérable la propriété de Canadiens, Okanagan fait valoir que le Comité devrait considérer la position prise par l'A.E.I.E. à l'égard de l'opération avec United. Elle soulève également la question à savoir si la compagnie Sealand est elle-même contrôlée par une marge considérable par des Canadiens, compte tenu de la possibilité qu'a Petroleum de contrôler 19% des actions avec droit de vote de la compagnie.

It is Okanangan's position that United is strictly a benign investor in Okanagan. United is a minority shareholder with one out of three seats on Okanagan's Board of Directors. The United transaction does not contemplate the involvement of Bristow Group in any Okanagan managerial functions. Bristow Group cannot influence the Canadian air carrier's commercial activity. In response to Quasar's allegation that Okanagan must remain Canadian by a wide margin, Okanagan stated that the Committee should have regard for the position taken by F.I.R.A. with respect to the United transaction. Okanagan also raised the question as to whether Sealand is Canadian controlled by a wide margin given the potential of Petroleum to control 19% of the company's voting shares.

En réplique à l'affirmation de Quasar selon laquelle la décision du Comité sur l'opération avec United créerait un précédent, Okanagan a avancé que le Comité, même s'il est prêt à tenir compte de ses décisions précédentes, n'est pas lié en tant que tel par lesdits précédents.

In reply to Quasar's statement that the Committee's decision on the United transaction could become precedent, Okanagan argued that the Committee, while open to persuasion on account of previous decisions, is not bound thereby as a pure matter of precedent.

En conclusion, Okanagan a déclaré que Quasar n'a pas prouvé de façon concluante que l'opération avec United restreindrait indûment la concurrence ou porterait préjudice à l'intérêt du public.

In conclusion Okanagan argued that Quasar has not proven, with any degree of certainty, that the United transaction will unduly restrict competition or be prejudicial to the public interest.

IV. Décision du Comité

À la fin de 1982, le Comité était arrivé à la conclusion que l'opération proposée d'United entraînerait un changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource. Okanagan avait déjà été avisée des motifs de la décision du Comité et ces motifs ne seront donc pas répétés ici. La conclusion du Comité selon laquelle il y aurait un changement de contrôle avait été portée en appel devant la Cour fédérale du Canada. Après mûre réflexion, l'appel avait été rejeté. Par la suite, Okanagan avait essayé, sans succès, d'interjeter appel auprès de la Cour suprême du Canada.

Le Comité a étudié la situation financière d'Okanagan et de ses filiales ainsi que l'incidence financière de l'opération d'United sur ce groupe de compagnies. Les états financiers consolidés du 31 janvier et du 30 septembre 1982 ont été étudiés en même temps que les autres preuves financières produites à l'audience.

Selon les preuves financières, Okanagan a de fait subi des difficultés financières importantes au cours des dernières années. Ces difficultés peuvent être attribuées en partie à la récession économique au Canada et plus particulièrement, aux taux d'intérêt élevés, au surplus d'hélicoptères dans le marché canadien et au fait que les coûts d'exploitation ont augmenté plus rapidement que les revenus. Ces conditions sont principalement responsables du mauvais rendement financier d'Okanagan qui se caractérise par une baisse de ses indices de rentabilité. En outre, Okanagan n'a pas toujours réussi à respecter ses conventions financières auprès de la Banque de Montréal.

Jusqu'à un certain point, les difficultés financières d'Okanagan ont été atténuées par la baisse des taux d'intérêt et la mesure administrative constructive prise par M. Lecky et décrite dans son témoignage. Il est à noter que le 14 mars 1983, Okanagan ne manquait plus aux conventions financières auprès de la Banque de Montréal. Le Comité estime que cette compagnie peut maintenant faire face aux problèmes importants subis par l'ensemble de l'industrie de l'héliportage au Canada.

M. Lecky, appuyé par M. McPherson, a insisté sur le fait qu'Okanagan faisait face à des

IV. By the Committee

The Committee concluded late in 1982 that the proposed United transaction would result in a change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource. Okanagan has already been advised of the reasons why the Committee reached that conclusion and accordingly the reasons will not be repeated here. The Committee's conclusion that a change of control would occur was appealed to the Federal Court of Canada. After due consideration the appeal was dismissed. Subsequently, Okanagan unsuccessfully attempted to seek leave to appeal to the Supreme Court of Canada.

The Committee has reviewed both the financial position of Okanagan and its subsidiaries, and the financial impact the United transaction will have on this group of companies. The January 31 and September 30, 1982 consolidated financial statements were examined in conjunction with the other financial evidence provided at the Hearing.

The financial evidence confirms that Okanagan has encountered substantial financial difficulties during the last several years. These difficulties can in part be attributed to the economic recession in Canada. More specific causes are high interest rates, the excess capacity of helicopters in the Canadian market and the fact that operating costs have increased at a higher rate than revenues. These conditions are largely responsible for Okanagan's poor financial performance as demonstrated by a decline in its profitability indicators. Additionally, Okanagan has not been able at all times to comply with its financial covenants with the Bank of Montreal.

Okanagan's financial difficulties have to some extent been alleviated by a decline in interest rates and the constructive administrative action taken by Mr. Lecky as described in his testimony. It is noted that as of March 14, 1983, Okanagan was no longer in breach of its Bank of Montreal covenants. The Committee is of the opinion that Okanagan is now in a stronger position to cope with the substantial problems that continue to face the Canadian helicopter industry.

Mr. Lecky strongly asserted that Okanagan was too highly debt financed prior to the United

dettes beaucoup trop importantes avant l'opération conclue avec United. Grâce à cette opération, Okanagan obtenait 11 000 000 $, le reste de l'argent revenant à Wescan. La presque totalité de cette somme servira à réduire la dette d'Okanagan. Le capital additionnel d'Okanagan est sous forme d'actions privilégiées remboursables à dividendes cumulatifs qui rapportent 12 1/2 % par année. On pourrait prétendre que ces capitaux supplémentaires sont comparables à une dette puisque les actions privilégiées rapportent un dividende annuel fixe de 12 1/2 %. En outre, ces actions privilégiées devront un jour être remboursées. Okanagan compte reporter à la fois le paiement des dividendes et le remboursement des actions. Normalement, le remboursement du capital et le paiement des intérêts d'une dette ne peuvent pas être reportés. En conséquence, le Comité reconnait qu'Okanagan a amélioré sa situation financière grâce à l'émission d'actions privilégiées.

transaction. This view was supported by Mr. McPherson. The United transaction resulted in an $11,000,000 equity injection in Okanagan with the balance of monies accruing to Wescan. The $11,000,000 received by Okanagan will be used in most part to reduce existing debt. Okanagan's additional equity is in the form of Cumulative Redeemable Preference Shares which pay a dividend of 12 1/2% annual dividend. Additionally, these Preference Shares will ultimately have to be redeemed. Okanagan intends to defer both the payment of dividends and the redemption of shares. Principal and interest payments on debt cannot normally be deferred. Accordingly, the Committee acknowledges that Okanagan has improved its financial position with the issuance of the Preference Shares.

À noter qu'au 31 janvier et au 30 septembre 1982, avant l'investissement de 11 000 000 $, Okanagan dépassait les exigences financières minimums du Comité, tant celles relatives au fond de roulement que celles relatives au rapport du passif à l'avoir des actionnaires. Cependant, cela ne signifie pas que l'injection de capitaux supplémentaires n'était pas hautement souhaitable, surtout à la lumière des bénéfices très bas d'Okanagan et du coût élevé des intérêts sur la dette. Par ailleurs, toutes les preuves suggèrent qu'Okanagan ne dépendait pas de cette opération pour survivre. Cette opinion est conforme à celle exprimée par M. Morris qui déclarait, en guise de conclusion, qu'Okanagan pourrait probablement survivre même si l'opération était refusée. Le Comité a conclu que l'opération conclue avec United n'était pas nécessaire pour permettre à Okanagan de continuer à s'affirmer dans le marché au large des côtes canadiennes. Dans son jugement sur le changement de contrôle, le Comité a accordé à ces faits toute l'importance qui leur est due.

It is noted that as of January 31 and September 30, 1982, Okanagan exceeded the Committee's minimum financial requirements prior to the addition of the $11,000,000 equity injection. Okanagan exceeded both the Committee's working capital and debt:equity requirements. This does not imply that the additional equity injection was not highly desirable especially in light of Okanagan's low earnings and the high cost of interest on debt. All the evidence suggests, however, that the United transaction was not necessary for Okanagan's continued survival. This view is not inconsistent with that expressed by Mr. Morris in his closing argument. Mr. Morris stated that Okanagan would probably survive if the transaction was disallowed. The Committee has concluded that the United transaction is not necessary in order for Okanagan to remain a very strong competitive force in the Canadian offshore market. The Committee has given due weight to these facts in rendering its judgement on the change of control in question.

Okanagan et le Bristow Group ont soutenu que l'opération effectuée avec United ne constituait qu'un très petit investissement dans Okanagan. M. Howard a révélé que le Bristow Group voulait faire un investissement sûr à long terme qui pourrait avoir un bon taux de rendement du capital investi. M. Lecky a signalé qu'Okanagan voulait améliorer sa situation financière. Il a soutenu qu'il continuerait

Okanagan and Bristow Group maintain that the United transaction represents a benign investment in Okanagan. Mr. Howard disclosed that Bristow Group's motivation was to acquire a sound long-term investment with the potential for a good return on capital. Mr. Lecky indicated that Okanagan's motivation was to improve its financial position. Mr. Lecky maintained that he continues to control Okanagan. He stated

de contrôler Okanagan. Il a aussi affirmé qu'Okanagan ne s'était pas engagée à louer des aéronefs du Bristow Group, sauf pour les projets de location discutés au cours de l'audience. En outre, Okanagan ne louera d'aéronefs du Bristow Group que si cela est avantageux. Selon Okanagan et le Bristow Group, l'opération effectuée avec United n'aurait que peu ou pas d'effet sur l'industrie de l'héliportage au Canada.

Le Bristow Group a déjà essayé au moins à deux reprises d'acheter une participation de 49 % dans l'avoir des actionnaires des actions d'un transporteur aérien canadien. Ces deux tentatives ont été brièvement décrites dans la première partie de la présente décision. Dans les deux cas, en plus d'offrir des capitaux, le Bristow Group comptait louer des aéronefs au transporteur aérien canadien visé afin que celui-ci les utilise au large des côtes canadiennes. Quant à l'opération proposée avec Sealand, le Bristow Group avait l'intention de vendre au transporteur canadien un aéronef pour permettre à Sealand d'obtenir un permis d'exploitation d'aéonefs du groupe D-RW. Le Bristow Group voulait également participer de façon active à la gestion quotidienne de Sealand et de Crosbie Bristow Helicopters Limited. Au moment où le Bristow Group projetait investir dans Crosbie Bristow Helicopters Limited, cette dernière n'avait pas encore obtenu de permis en autorisation d'assurer un service aérien commercial au Canada et elle n'avait donc pas commencé d'exercer ses activités. Au moment où le groupe se proposait d'investir dans Sealand, cette dernière n'avait pas encore obtenu de permis canadien en autorisation d'utiliser des aéronefs du groupe D-RW.

Le Comité croit que l'objectif premier de Bristow Group, dans ses deux tentatives antérieures d'investissement, était de trouver, pour ses hélicoptères, une porte d'entrée dans le marché canadien de l'héliportage au large des côtes et ce, en s'associant étroitement avec un transporteur aérien canadien. Ce type d'association aurait probablement permis au Bristow Group de contrôler Sealand et Crosbie Bristow Helicopters Limited. Okanagan et les autres transporteurs aériens canadiens ont clairement perçu la nature de cette motivation et se sont donc

that there is no commitment on Okanagan's part to lease aircraft from Bristow Group other than the leases discussed at the Hearing. Additionally, Okanagan will only lease aircraft from Bristow Group when and if there is a clearly perceived advantage to do so. It was Okanagan's and Bristow Group's position that the United transaction will have little or no effect on the Canadian helicopter industry.

Bristow Group has made at least two previous attempts to acquire a 49% equity interest in a Canadian air carrier. The two attempts have briefly been described in the background portion of this Decision. In both cases, Bristow Group, in addition to proposing to contribute equity capital, intended to lease helicopters to the Canadian air carrier for offshore use in Canada. With respect to the proposed Sealand transaction Bristow Group intended to sell the Canadian air carrier one aircraft so that it could obtain its Group D-RW licence. Bristow Group also intended to actively participate in the day-to-day management of Sealand and Crosbie Bristow Helicopters Limited. At the time of the proposed equity investment in Crosbie Bristow Helicopters Limited, that company had not yet acquired a licence to operate a commercial air service in Canada, and accordingly, had not yet commenced operations. At the time of the proposed equity investment in Sealand, that company had not yet acquired a Canadian Group D-RW licence.

It is the view of the Committee that Bristow Group's primary objectives in the two earlier attempted investments was to gain access for its helicopter fleet into the Canadian offshore market through a close association with a Canadian air carrier. The close association was such that Bristow Group would probably have controlled Sealand and Crosbie Bristow Helicopters Limited. The motivation was clearly perceived by Okanagan and other Canadian air carriers and resulted in strenuous opposition to the two proposed transactions since these carriers felt that

farouchement opposés aux deux projets, car ils jugeaient que leur position dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes serait sévèrement menacée.

Des inquiétudes ont été soulevées quant à l'investissement de Petroleum dans Sealand. Il n'y a pas eu de changement de contrôle de Sealand et cette opération n'a donc pas fait partie de la sphère de compétence du Comité, mais le Comité remarque, cependant, que Petroleum a loué un hélicoptère lourd à Sealand. Par ailleurs, rien ne semble prouver que Petroleum a eu une influence réelle dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes, en dépit de ses relations avec Sealand. Dans son témoignage, M. Routledge a dit partager cette opinion. La raison évidente pour laquelle la relation entre Sealand et Petroleum semble peu importante au Comité c'est que Petroleum ne contrôle pas Sealand, ni entièrement ni conjointement. Le Comité estime en effet qu'une relation de contrôle, entier ou conjoint, doit exister pour qu'un transporteur aérien étranger puisse normalement obtenir des débouchés constants au Canada pour sa flotte aérienne en passant des contrats de location avec un transporteur aérien canadien.

Le Comité estime qu'habituellement un échange continu d'aéronefs ne peut se faire entre des transporteurs aériens canadiens et étrangers, lorsque les deux transporteurs se font concurrence ou pourraient se faire concurrence. M. Lecky a d'abord communiqué avec le Bristow Group dans le but de louer des aéronefs qui seraient utilisés par Okanagan. Lorsqu'on lui a demandé quand la question de la participation en capital avait été soulevée, M. Howard a déclaré dans son témoignage ce qui suit. Cet extrait figure à la page 15 de la transcription de la preuve.

> [traduction] Après la réunion de mars, les deux parties sont allées chacune de leur côté afin d'étudier leur position respective. Nous avons tenu diverses réunions au niveau du conseil d'administration afin d'étudier les positions respectives et aussi de déterminer si nous voulions vraiment être simplement un bailleur pour l'un *de nos concurrents du* moment--pourquoi devrions-nous aider un de nos concurrents? -- et nous sommes ar-

their position in the Canadian offshore helicopter market would be severely threatened.

Concern has been expressed about the equity investment Petroleum has in Sealand. The Petroleum equity investment did not result in a change of control of Sealand, and accordingly, did not come under the jurisdiction of the Committee. The Committee notes that Petroleum is leasing one heavy helicopter to Sealand. There is no evidence to suggest, however, that Petroleum has had any influence on the Canadian offshore helicopter market in spite of its relationship with Sealand. This view was shared by Mr. Routledge in his testimony. One prime reason for the benign relationship between Sealand and Petroleum is apparent to the Committee. Petroleum neither controls nor jointly controls Sealand. The Committee is of the view that in order for a foreign air carrier to gain ongoing access into Canada for its airfleet, by way of leasing arrangements with a Canadian air carrier, a control or joint control relationship normally needs to exist.

It is the opinion of the Committee that an ongoing interchange of aircraft between a Canadian and a foreign air carrier cannot normally be effected when the two carriers compete or can potentially compete against each other. Mr. Lecky first approached Bristow Group with the intent of leasing aircraft for use by Okanagan. When questioned as to when the matter of equity participation first arose, Mr. Howard stated the following, found on page 15 of the transcript of evidence, in his testimony:

> After the March meeting both parties went away to consider their respective positions. We had various meetings at board level to consider their respective positions. We had various meetings at board level to evaluate whether we wished to in fact be a pure lessor to what was *one* of our competitors at that *time* -- why should we assist one of our competitors? -- and in our own thinking we came to the opinion that we would only be pre-

rivés à la conclusion que nous ne serions prêtes à louer que si nous détenions des parts dans la compagnie du locataire.

Dans les cas où un transporteur aérien obtient le contrôle, entier ou conjoint, d'un autre transporteur aérien, les deux parties partageront donc des buts généraux et des objectif financiers. Par conséquent, le Comité estime qu'une telle opération pourrait réduire ou éliminer toute concurrence, actuelle ou possible, entre elles.

Une bonne partie de l'audience a été passée à discuter l'incidence de l'association d'United et d'Okanagan sur la concurrence internationale. Les preuves soumises n'ont pas permis de conclure si, en Inde et en Autralie, la concurrence internationale entre le Bristow Group et Okanagan était déjà limitée.

United contrôle conjointement Okanagan et possède une participation 49% dans ses actions avec droit de vote. Compte tenu de cette étroite association, il est de l'intérêt du Bristow Group et d'Okanagan de limiter la concurrence entre eux dans les marchés internationaux de l'héliportage, où ils se sont déjà fait concurrence. En effet, la concurrence aurait tendance à diminuer les revenus et le profits des deux groupes de compagnies, alors que la coopération aurait tendance à les augmenter. Les hélicoptères pourraient être échangées, grâce à des contrats de location, selon les besoins du transporteur aérien dont l'offre aura été acceptée. En conséquence, le Comité a conclu que la transaction avec United restreindra probablement la concurrence dans le marché international de l'héliportage; il ne reste donc qu'à établir si cette restriction de la concurrence sera indue ou non.

Le Comité note qu'aucune objection à l'opération n'a été reçue de la part de transporteurs aériens, d'associations ou de gouvernements étrangers. Aucune compagnie pétrolière, étrangère ou autre, ne s'y est opposée. Aucune preuve n'a été soumise selon laquelle l'opération empêcherait les transporteurs aériens étrangers d'entrer dans les marchés de l'héliportage internationaux. En outre, il n'a pas été prouvé que les transporteurs aériens étrangers subiraient des difficultés financières par la suite de l'association. Bien qu'il y aura probablement restric-

pared to lease in the event that we had an equity participation in the lessee.

In situations where one air carrier gains control or joint control of another air carrier, both parties will as a result share common financial goals and objectives. Accordingly, the Committee is of the view that such a transaction will result in a substantial curtailment or elimination of competition or potential competition between them.

A substantial period of time was spent at the Hearing discussing what effect the United and Okanagan association will have on international competition. Evidence was inconclusive as to whether or not international competition has already been restricted between Bristow Group and Okanagan in India and Australia.

United now jointly controls Okanagan and owns 49% of its voting shares. Given this close association it is in Bristow Group's and Okanagan's substantial interest to restrict competition between themselves in the international helicopter markets where previously they have competed. Competition will tend to decrease revenues and profits for both groups of companies. Co-operation will tend to increase revenues and profits. Helicopters can be interchanged, by way of leasing arrangements, depending on which air carrier wins specific contracts. Accordingly, the Committee has concluded that the United transaction will probably restrict competition in the international helicopter market; the question remains as to whether or not the restriction will be undue.

The Committee notes that no objection to the transaction was received from any foreign air carrier, association or government. No oil company, foreign or otherwise, objected. No evidence was presented that the transaction will prevent foreign air carriers from entering international helicopter markets. Additionally, no evidence was presented that foreign air carriers will encounter financial difficulties as a result of the association. Although a restriction of competition in the international helicopter market will probably occur, the Committee has deter-

tion de la concurrence dans le marché international de l'héliportage, le Comité a décidé qu'il n'a pas été prouvée que la restriction de la concurrence serait indue.

Le Comité s'intéresse beaucoup plus à savoir s'il y aura restriction indue de la concurrence dans l'industrie canadienne de l'héliportage. Pour prendre une décision à cet égard, il lui a fallu insister précisément sur le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. Ce marché a dû être étudié séparément du reste de l'industrie canadienne de l'héliportage, compte tenu de la difficulté pour les transporteurs aériens canadiens d'y entrer, de l'expérience nécessaire, du coût élevé des aéronefs et des autres actifs nécessaires pour desservir ce marché. Comme il a été prouvé au cours de l'audience, le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes a un potentiel élevé de croissance, contrairement au reste de l'industrie de l'hélicoptère au Canada. Par ailleurs, la concurrence dans le marché au large des côtes est extrêmement fragile, compte tenu du nombre actuellement restreint d'exploitants canadiens, de la difficulté d'entrer dans le marché et des sérieux problèmes financiers qui risquent de survenir si les aéronefs sont sous-utilisés.

L'opération effectuée avec United exigeait en partie qu'Okanagan, à titre de locataire, loue à United trois Sikorsky S61N en vertu de contrats de location. Un des contrats de location avait été présenté au Comité. Les deux autres devaient être exécutés de la même manière. Il est évident que l'aéronef loué devait être utilisé au Canada, puisque le contrat de location stipulait qu'à moins d'autorisation du contraire, l'aéronef devait être utilisé au Canada, ou à destination et en provenance de points au large des côtes, à proximité raisonnable du Canada. En outre, Okanagan était sommée d'obtenir et de garder en vigueur un certificat canadien valide de navigabilité pour l'aéronef visé. Comme Okanagan n'avait plus besoin de certains aéronefs, deux des contrats de location ont été annulés. La période d'application du seul contrat de location conclu a été réduite et ramenée de sept ans à un an. Okanagan utilise actuellement le Sikorsky S61N loué en Inde. La preuve révèle qu'Okanagan songe à la possibilité de louer deux Super Puma d'United, pour les utiliser au large des côtes canadiennes, à la condition qu'elle obtienne un certain contrat avec Mobil.

mined that an undue restriction of competition has not been proven.

The Committee is much more concerned about the question of undue restriction of competition in the Canadian helicopter industry. In discussing these concerns, specific emphasis must be placed on the Canadian offshore helicopter market. This market needs to be considered separate from the rest of the Canadian helicopter industry, given the difficulty for Canadian air carriers to enter the market and the degree of expertise and the high cost of aircraft and other assets required to service the market. As evidence given at the Hearing demonstrates, the Canadian offshore helicopter market, unlike the rest of the Canadian helicopter industry at this time, has great growth potential. At the same time, competition in the offshore market is extremely fragile given the present limited number of Canadian operators, the difficulty of entry into the market, and the severe financial difficulties that can result if aircraft are underutilized.

The United transaction in part required Okanagan as lessee to execute Lease Agreements with United for three Sikorsky S61N aircraft. One Lease Agreement has been submitted to the Committee. The two additional Lease Agreements were required to be in the same form. It was obviously intended that the leased aircraft be utilized in Canada since the Lease Agreement states that unless otherwise approved the aircraft needs to be utilized in Canada or to and from offshore locations in reasonable proximity thereto. Additionally, Okanagan was required to obtain and maintain a valid Canadian Certificate of Airworthiness on the aircraft. When Okanagan no longer needed the aircraft, two of the required leases were not consummated. The one Lease Agreement entered into was altered from a seven to a one year lease term. Okanagan is presently utilizing the leased Sikorsky S61N aircraft in India. Evidence disclosed that Okanagan is considering the lease of two Super Puma aircraft from United for offshore Canada use provided it is awarded a certain contract with Mobil.

Les faits qui entourent les contrats de location du Sikorsky S61N prouvent que l'association entre le Bristow Group et Okanagan ne s'est pas vraiement faite dans une situation de plein concurrence. Les contrats de location d'un Sikorsky S61N et de location éventuelle de deux Super Puma d'United prouvent clairement que le Bristow Group, en investissant dans Okanagan, visait avant tout à obtenir au moins le contrôle conjoint d'un transporteur aérien canadien, par l'achat de 49 % de ses actions avec droit de vote. Tout comme dans le cas du projet d'investissement dans Sealand et Crosbie Bristow Helicopters Limited, le groupe souhaitait obtenir des débouchés au Canada pour sa flotte d'hélicoptères. Comme cela a déjà été démontré, ce débouché au Canada serait obtenu grâce à la location continue d'aéronefs à Okanagan pour répondre aux besoins du transporteur aérien canadien. Les contrats de location continueraient de viser d'abord les hélicoptères lourds utilisés dans le marché de l'hélicoptère au large des côtes canadiennes.

Le Comité note que contrairement aux opérations projetées avec Sealand et Crosbie Bristow Helicopters Limited, le Bristow Group dispose maintenant d'un investissement dans une grande compagnie d'hélicoptères qui a beaucoup d'expérience sur les marchés canadien et internationaux au large des côtes. Le Comité n'accepte ni ne rejette la position du Bristow Group selon laquelle il n'a pas besoin de participer aux activités quotidiennes d'Okanagan, puisque selon le Comité cette question n'a qu'une faible incidence sur l'objectif principal du Bristow Group. Le Bristow Group pourra profiter d'avantages importants, tant du point de vue de l'accès au marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes que de celui de la restriction de la concurrence internationale. Le Comité estime que c'est pourquoi M. Lecky a pu obtenir un investissement de 20 800 000 $ d'une compagnie du Royaume-Uni, alors qu'aucune institution canadienne n'était intéressée à investir dans Okanagan.

L'opinion du Comité, discutée précédemment, est que si le changement de contrôle n'est pas refusé, Okanagan pourra et voudra louer des hélicoptères lourds du Bristow Group, au besoin. Par exemple, il lui sera possible de louer du Bristow Group un aéronef seulement pendant la durée d'application d'un contrat donné. Aucun contrat de location n'aurait à être conclu si

The facts surrounding the Sikorsky S61N Lease Agreements demonstrate the close non-arm's length association between Bristow Group and Okanagan. The originally required Sikorsky S61N Lease Agreements and the potential lease of two Super Puma aircraft from United clearly demonstrate the prime motivation for United's equity investment in Okanagan. Bristow Group's motivation in gaining at least joint control of a Canadian air carrier by purchasing 49% of its voting shares remains unchanged. As in the case of the proposed investment in Sealand and Crosbie Bristow Helicopters Limited, it wishes to gain access into Canada for its helicopter fleet. As has already been demonstrated, access into Canada will be gained by leasing aircraft to Okanagan on an ongoing basis as needed by the Canadian air carrier. The leasing arrangements will continue to relate primarily to heavy helicopters to be used in the Canadian offshore market.

The Committee notes that unlike the proposed Sealand and Crosbie Bristow Helicopters Limited transactions, Bristow Group has now acquired an equity investment in a large helicopter company with very substantial experience in both Canadian and international offshore helicopter markets. The Committee neither accepts nor rejects Bristow Group's position that it will not need to become involved in the day-to-day operations of Okanagan, because in the Committee's view this issue has little bearing on Bristow Group's prime motivation. Substantial benefits will accrue to Bristow Group both in terms of gaining access to the Canadian offshore helicopter market and in terms of the restriction of international competition. The Committee is of the view that it is for these reasons that Mr. Lecky was able to find a $20,800,000 investor in the United Kingdom, when at the same time, no Canadian institution was interested in an Okanagan investment.

As previously discussed, it is the Committee's opinion that if the change of control is not disallowed, Okanagan will have the ability and motivation to lease heavy helicopters from Bristow Group as required. It should be possible, for example, to lease Bristow Group aircraft for the same length of time as is required to fulfill a specific contract. No leasing arrangements need

Okanagan n'avait pas besoin d'aéronefs supplémentaires. En conséquence, Okanagan aura l'avantage considérable de ne pas avoir à subir les coûts de location lorsqu'elle n'a pas besoin d'aéronefs du Bristow Group.

Les transporteurs aériens canadiens, tels que Sealand, qui desservent le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes, ou les transporteurs tels que Toronto Helicopters qui songent à entrer dans ce marché, doivent normalement acheter des hélicoptères très dispendieux dans une situation de pleine concurrence. Dans la plupart des cas, l'achat de ces aéronefs se fait à long terme selon les modalités d'une entente de location-acquisition. Même si les aéronefs sont loués à court terme ou en fonction de l'utilisation, il n'est pas toujours possible de faire correspondre exactement les périodes de location et la durée de contrats déterminés. Par conséquent, le transporteur doit effectuer les paiements de location ou défrayer les coûts d'intérêt et subir les frais de dépréciation de l'aéronef, que celui-ci soit utilisé ou non. Cette situation est très différente de celle qui serait vécue par Okanagan si elle pouvait passer des contrats de location avec le Bristow Group. Évidemment, du point de vue de la concurrence, Okanagan aura un avantage important.

Le Comité remarque que l'affirmation selon laquelle le Bristow Group a déjà loué ou proposé de louer des aéronefs à Okanagan au-dessous des taux du marché signifie que cette situation a peut-être déjà influé sur les politiques d'établissement des prix d'Okanagan dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. Les taux de location sont déterminés non seulement par les types d'aéronefs, mais également par leur âge et leur état. Les coûts liés aux aéronefs qui déterminent en grande partie les taux de location dans le marché, diffèrent beaucoup selon les ententes financières, les politiques de dépréciation et les méthodes de ventilation des coûts du bailleur. Le Comité n'a pas pu obtenir de renseignements concluants sur ces facteurs à la base des taux de location dans le marché. Par conséquent, la preuve ne permet pas de conclure si le Bristow Group a déjà loué ou proposé de louer à Okanagan des aéronefs au-dessous de leur valeur marchande.

En ce qui concerne la question des taux de location, le Comité doit encore une fois se reporter à l'étroite association qui existe entre le

be effected with Bristow Group if Okanagan has no need for additional aircraft. Accordingly, Okanagan will enjoy the considerable advantage of not having to incur leasing costs at times when it has no need for leased Bristow Group aircraft.

Canadian air carriers such as Sealand, that operate in the Canadian offshore helicopter market, or carriers such as Toronto Helicopters, that are contemplating the entry into this market, normally need to acquire very expensive helicopters on an arm's length basis. In most cases these aircraft need to be acquired on a long-term basis by way of purchase or capital lease. Even if the aircraft are leased on a short-term or operating lease basis it is not always possible to match lease terms to specific contract durations. As a result, lease payments or interest costs and depreciation expense on aircraft are incurred whether or not the aircraft are utilized. This situation needs to be contrasted with the non-arm's length leasing arrangements that will be effected between Bristow Group and Okanagan. The competitive advantage that will accrue to Okanagan is substantial.

The Committee notes the allegation that Bristow Group has already leased or proposed to lease aircraft to Okanagan below market rates with the implication that this may already have influenced Okanagan's pricing policies in the Canadian offshore helicopter market. Lease rates are not only determined by the type of aircraft, but also by its age and condition. The costs associated with aircraft, which in large part determine market lease rates, vary substantially depending on the financing arrangements, depreciation policies and cost allocation methods of the lessor. The Committee has not been provided with conclusive information with respect to these factors that influence market lease rates. Accordingly the evidence is inconclusive as to whether or not Bristow Group has already leased or proposed to lease aircraft to Okanagan below market values.

With respect to the issue of lease rates, the Committee must once again refer back to the close non-arm's length association between Bris-

Bristow Group et Okanagan. Si le Bristow Group loue des aéronefs à Okanagan au- dessous des taux du marché, tous les avantages financiers que tire Okanagan de cette situation reviendront aussi par le fait même à United, puisque celle-ci détient 49 % des actions ordinaires d'Okanagan. Ainsi, si le Bristow Group dispose d'hélicoptères non utilisés et si Okanagan a besoin d'aéronefs supplémentaires à des taux de location inférieurs à la valeur marchande afin que son offre l'emporte sur celle de ses concurrents dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes, il sera dans l'intérêt du Bristow Group de lui louer des aéronefs à des taux inférieurs à ceux du marché. Même si les éléments de preuve actuellement disponibles ne permettent pas de déterminer de façon concluante les taux de location déjà négociés entre Okanagan et le Bristow Group, cela ne garantit pas que les aéronefs ne seront pas loués à l'avenir à des taux inférieurs à ceux du marché. Le Comité croit, compte tenu de l'étroite association qui existe entre Okanagan et le Bristow Group, que l'échange d'aéronefs à des taux inférieurs à ceux du marché serait à la fois normal et inévitable.

Étant donné les liens financiers entre Okanagan et le Bristow Group, le Comité estime que ce dernier utilisera ses ressources en vue de maximiser la puissance d'Okanagan dans le marché de l'héliportage ua Canada. Pour en arriver à cette conclusion, le Comité a accordé le poids approprié au fait que le Bristow Group profitera directement de l'aide qu'il offre à Okanagan, grâce à la détention d'actions ordinaires dans cette compagnie. De plus, tout service rendu fera qu'Okanagan aura de plus en plus besoin d'aéronefs de Bristow Group au Canada. Compte tenu de la puissance financière du Bristow Group et de son influence auprès de l'industrie de l'exploitation et de la production pétrolières, l'aide que le groupe peut offrir à Okanagan est pour le moins substantielle. Cette influence du Bristow Group s'est déjà fait sentir: au moment où il se proposait d'acheter des actions de Sealand, on prétend que M. Bristow aurait négocié deux contrats avec des compagnies pétrolières importantes, au nom du transporteur aérien canadien. On peut affirmer que l'aide du Bristow Group profitera à Okanagan. Cependant, le Comité doit étudier cette aide à la lumière de son incidence sur la concurrence dans l'industrie de l'hélicoptère au Canada.

tow Group and Okanagan. If Bristow Group leases aircraft below market rates any financial benefit that accrues to Okanagan will also substantially benefit United since it holds 49% of Okanagan's Ordinary Shares. As a result, if Bristow Group has unused helicopter capacity and Okanagan needs additional aircraft at lease rates below market values to successfully bid against competition in the Canadian offshore helicopter market, it will be in Bristow Group's interest to lease aircraft at lower than market rates. The fact that presently available evidence is inconclusive with respect to current lease rates already negotiated between Okanagan and Bristow Group does not ensure that aircraft will not be leased at lower than market rates in the future. The Committee believes that, given the close association between Okanagan and Bristow Group, the interchange of aircraft below market rates would be both normal and inevitable.

Given Okanagan's and Bristow Group's financial relationship, the Committee is of the opinion that Bristow Group will utilize its resources to maximize Okanagan's strength and position in the Canadian helicopter market. In reaching this opinion, due weight has been given to the fact that Bristow Group will directly benefit through its Ordinary Share holdings in Okanagan by offering this assistance. Additionally, any assistance rendered will maximize Okanagan's need for Bristow Group aircraft for use in Canada. Given Bristow Group's financial strength and its influence with the oil exploration and producing community, the assistance that can be offered to Okanagan is, to say the least, substantial. Bristow Group's influence has already been demonstrated by the fact that at the time of its proposed involvement with Sealand, Mr. Bristow is reported to have negotiated two contracts with major oil companies on behalf of the Canadian air carrier. It can be argued that Bristow Group's assistance will benefit Okanagan. The Committee, however, must consider the assistance in light of the effect it will have on competition in the Canadian helicopter industry.

Comme le Bristow Group peut, à titre de société du Royaume-Uni, déduire aux fins d'impôt 100 % du prix d'achat des aéronefs, il dispose d'un avantage foncier important par rapport aux transporteurs aériens canadiens. En effet, ceux-ci ne peuvent réclamer qu'une allocation du coût en capital de 25 % par année pour les aéronefs (40 % pour les aéronefs achetés avant le 26 mai 1976). La possibilité d'amortir, aux fins d'impôt et à 100 %, l'achat d'un aéronef signifie qu'une compagnie peut avoir droit à un report de l'impôt sur le revenu très important, surtout si ladite compagnie est rentable et si sa position est telle qu'elle doit payer de l'impôt. La possibilité de reporter de l'impôt a une incidence réelle et positive sur l'état de l'encaisse d'une compagnie. C'est pourquoi les gouvernements donnent un coup de pouce à certaines industries défaillantes en augmentant les taux d'allocation du coût en capital pour des classes d'actifs déterminées. Par rapport aux transporteurs aériens canadiens, le Bristow Group dispose d'un avantage concurrentiel important grâce à la déduction d'impôt de 100 % pour l'achat d'aéronefs. Le Comité croit que cette avantage se réfléterait dans la location par le Bristow Group d'aéronefs à Okanagan qui seraient utilisés au large des côtes canadiennes.

Bristow Group enjoys a substantial income tax advantages over Canadian air carriers in that aircraft can be depreciated for income tax purposes at a 100% rate in the United Kingdom. In Canada air carriers can claim only an annual 25% capital cost allowance on aircraft (40% for aircraft purchased before May 26, 1976). The ability to depreciate aircraft at a 100% rate for income tax purposes can result in substantial income tax deferrals if a corporation is in a profitable and tax payable position. The ability to defer tax has a real and positive impact on a corporation's cash flow position. It is for this reason that governments will stimulate specifically depressed industries by increasing capital cost allowance rates on specific classes of assets. The 100% tax write-off on aircraft represents a substantial competitive advantage Bristow Group has in relationship to Canadian air carriers. The Committee believes that this advantage will be demonstrated as Bristow Group leases aircraft to Okanagan for offshore Canada use.

Pour les raisons déjà mentionnées, l'association entre Okanagan et le Bristow Group aura des répercussions importantes dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. En conséquence, le Comité a particulièrement étudié le marché canadien de l'industrie de l'héliportage afin de décider si le changement de contrôle d'Okanagan pourrait ou non restreindre indûment la concurrence.

For reasons already stated, the Okanagan and Bristow Group association will have the greatest impact on the Canadian offshore helicopter market. The Committee, therefore, has concentrated on this specific market within the Canadian helicopter industry in determining whether or not Okanagan's change of control will unduly restrict competition.

Avant de prendre une décision sur la question de la restriction indue de la concurrence au Canada, le Comité a donné tout son poids à l'argument de la fragilité de la concurrence actuelle dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. Il a noté que Sealand est le seul concurrent d'Okanagan dans le marché au large de la côte est canadienne. M. Dobbin doute que Sealand pourrait suivre, si le changement de contrôle d'Okanagan était accepté. Un autre transporteur aérien canadien, Toronto Helicopters, a récemment songé à entrer dans le marché au large de la côte est canadienne.

In reaching a determination on the issue of undue restriction of competition in Canada the Committee has given due weight to the fragility of present competition in the offshore Canadian helicopter market. It is noted that Sealand is Okanagan's only competitor in the Canadian east coast offshore market. Mr. Dobbin has expressed serious concerns about Sealand's eventual survival if the Okanagan change of control is not disallowed. One Canadian air carrier which has recently contemplated entering the Canadian east coast offshore market is Toronto Helicopters. Mr. Routledge has stated that his

Cependant, M. Routledge a déclaré que sa compagnie ne le ferait pas en raison de l'association du Bristow Group et d'Okanagan.

Après avoir étudié toutes les preuves, le Comité a conclu qu'en acquérant un contrôle conjoint d'Okanagan, le Bristow Group cherchait à obtenir, pour sa flotte d'hélicoptères, des débouchés dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes. Les aéronefs du Bristow Group seraient envoyés au Canada au besoin et ainsi Okanagan, dans la plupart des cas, subirait les coûts de location, seulement lorsque ces aéronefs seraient utilisés. Tant Okanagan que le Bristow Group tireraient avantage de la location des aéronefs à des taux inférieurs à ceux de la valeur marchande. Okanagan aura l'avantage supplémentaire de pouvoir louer des aéronefs d'une compagnie associée qui a droit à des déductions d'impôt intéressantes, par rapport à ses concurrents canadiens. Le Bristow Group se servira de ses ressources importantes et ses nombreuses relations afin d'aider Okanagan dans le marché de l'héliportage au large des côtes canadiennes.

Après avoir étudié toutes les preuves, le Comité estime que le changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource, restreindra indûment la concurrence.

Le Comité doit maintenant décider si le changement de contrôle portera autrement préjudice à l'intérêt public. Après avoir remarqué qu'à la suite d'un changement de contrôle, une compagnie du Royaume-Uni partageait le contrôle d'Okanagan, le Comité a étudié la politique de son homologue du Royaume-Uni, soit la Civil Aviation Authority, à l'égard de la situation où une compagnie étrangère partage le contrôle d'un transporteur aérien du Royaume-Uni.

À cet égard, le Comité note l'affidavit de Harvey Michael Crush, déposé comme la pièce SHL-5; M. Crush concluait dans la clause 8 de son affidavit:

> [traduction] La formule réglementaire susmentionnée dans le présent affidavit exige que des nationaux du Royaume-Uni contrôlent tout titulaire de permis et, ainsi, toute

company will not now enter this market as a result of the Bristow Group association with Okanagan.

From its examination of the evidence, the Committee has concluded that Bristow Group's prime motivation for acquiring joint control of Okanagan is to gain access for its helicopter fleet into the Canadian offshore helicopter market. The Bristow Group aircraft will be brought into Canada as required, and therefore, Okanagan in most cases will incur lease costs only when these aircraft are utilized. It will be in Okanagan's and Bristow Group's substantial interest to lease aircraft at rates below market value. Okanagan will gain an additional advantage by being able to lease aircraft from an associated company which enjoys a substantial income tax advantage over Canadian competition. Bristow Group will use its substantial resources and numerous connections to assist Okanagan in the Canadian offshore helicopter market.

Having considered all the evidence the Committee is of the opinion that the change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource will unduly restrict competition.

The Committee now turns to its determination of whether the change of control will otherwise be prejudicial to the public interest. Having noted that, pursuant to the change of control, a United Kingdom company holds joint control of Okanagan, the Committee has considered the policy prevailing with its counterpart in the United Kingdom, namely the Civil Aviation Authority, in respect of a situation where a foreign company holds joint control of a United Kingdom air carrier.

In this respect the Committee noted the Affidavit of Harvey Michael Crush which was filed as Exhibit SHL-5; Mr. Crush drew the following conclusion in Clause 8 of his affidavit:

> The statutory formula set out previously in this Affidavit requires control of a licence-holder to rest with U.K. Nationals and any foreign participation in control or joint con-

participation étrangère au contrôle, entièrement ou conjointement, n'est pas autorisée par la C.A.A.

Selon le Comité, la conversation suivante qui a eu lieu alors que M. Nobbs contre-interrogeait M. Howard (pages 146-147 de la transcription de la preuve), permet d'en arriver à la même conclusion:

[traduction] Q. D'accord. Alors, si on en revient à la position du gouvernement du Royaume-Uni, ou à ce que vous en savez, je crois comprendre qu'il n'autoriserait pas, ou que ses lois interdiraient, la délivrance d'un permis à une compagnie qui n'est pas contrôlée, et c'est là le terme utilisé, par des nationaux du Royaume-Uni.

R. C'est exact.

Q. Par conséquent, cela exclue toute compagnie dont le contrôle serait partagé entre des nationaux du Royaume- Uni et des étrangers.

R. Cela n'est pas tout à fait le cas puisque la C.A.A. peut, si elle le désire, demander au Secrétaire d'État de décider si le contrôle par des étrangers est acceptable, et si le Secrétaire d'État le juge acceptable, la C.A.A. donnerait à cette compagnie un permis d'exploitation.

Q. Êtes-vous au courant d'un cas où la C.A.A. aurait agi ainsi à l'égard d'une compagnie d'héliportage?

R. Je ne connais aucun cas semblable, non.

Le Comité estime qu'il porterait préjudice à l'intérêt public en autorisant une compagnie du Royaume-Uni à partager le contrôle d'un transporteur aérien canadien, compte tenu de la preuve selon laquelle, dans une situation semblable, l'homologue du Royaume-Uni du Comité n'agirait sans doute pas ainsi et ne permettrait pas à une compagnie canadienne de partager le contrôle d'un transporteur aérien du Royaume-Uni. Par conséquent, le Comité estime que le changement de contrôle d'Okanagan pourrait autrement porter préjudice à l'intérêt public.

trol by foreign nationals would not be allowed by the CAA.

In the Committee's opinion the following exchange when Mr. Nobbs cross-examined Mr. Howard, found at pages 146-147 of the transcript of evidence, in effect leads to the same conclusion:

Q. Okay. And, getting back then to the position - or your knowledge of the position of the government of the United Kingdom, it's my understanding that they would not - or that the legislation prohibits the licensing of a company which is not controlled - and that is the term used - by U.K. nationals.

A. That is correct.

Q. And that that would therefore exclude any company in which the control is shared between U.K. nationals and foreign nationals.

A. It would not totally exclude it, in that the CAA have the ability, if they so wish, to apply to the Secretary of State and ask for his ruling as to whether the control by a foreign national is acceptable, and if the Secretary of State rules that that foreign control were acceptable, the CAA would give that company operating licence.

Q. Do you know of any occasion when the CAA has done that with respect to a helicopter company?

A. I know of no such occasion, no.

It is the Comittee's opinion that it would be prejudicial to the public interest to permit a United Kingdom company to hold joint control of a Canadian air carrier given the evidence before us that in a similar situation our United Kingdom counterpart is unlikely to reciprocate and allow a Canadian company to hold joint control of a United Kingdom air carrier. Accordingly, the Committee finds that the change of control of Okanagan is otherwise prejudicial to the public interest.

En guise de conclusion, le Comité estime que le changement de contrôle d'Okanagan restreindra indûment la concurrence et portera préjudice à l'intérêt public. En conséquence, est par la présente refusé le changement de contrôle d'Okanagan, de Wescan à United, Wescan et Resource.

In conclusion, the Committee is of the opinion that the change of control of Okanagan will unduly restrict competition and will be prejudicial to the public interest. Accordingly, the change of control of Okanagan from Wescan to United, Wescan and Resource is disallowed.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

RAILWAY TRANSPORT COMMITTEE

Relative à l'article 328 de la Loi sur les chemins de fer;

Relative à la Loi nationale sur les transports;

Relative à la question de savoir si le Comité devrait ordonner à Canadien Pacifique Limitée d'utiliser des minimums autres que ceux établis à l'article 1307 de la Classification uniforme des comptes et ce, afin de capitaliser le coût des travaux effectués dans le cadre du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de la compagnie; et

Relative à la responsabilité confiée au commissaire R.J. Orange, en vertu de l'alinéa 19(1)b) de la Loi nationale sur les transports, de tenir une audience publique sur l'affaire précitée et d'en faire rapport au Comité des transports par chemin de fer.

Répertorié: Re CP - Programme de révision et de remise à neuf des locomotives

Comité des transports par chemin de fer: R.J. Orange.

Ordonnance n°: R-34836
Date de l'ordonnance: le 28 janvier 1983
Date de la décision: le 19 janvier 1983
Dossier n°: 45464.2.2

Transport par chemin de fer - Programme de remise à neuf des locomotives - Classification uniforme des comptes - Capitalisation des coûts - Si des minimums autres que ceux établis à l'article 1307 de la Classification uniforme des comptes devraient être utilisés - Compétence du commissaire en vertu de l'alinéa 19(1)b) de la Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17.*

En avril 1981, les vérificateurs du Comité des transports par chemin de fer ont appris que Canadien Pacifique Limitée (CP) avait entrepris un programme de remise à neuf de ses locomotives à un coût unitaire d'environ 310 000 $. CP avait comptabilisé 150 000 $ des coûts au chapitre des principaux travaux de révision et 160 000 $ à celui des travaux de remise à neuf. Attendu que CP avait estimé à plus de 500 000 $

In the matter of section 328 of the Railway Act;

In the matter of the National Transportation Act;

In the matter of whether or not the Committee should direct Canadian Pacific Limited to apply minima other than those set out in section 1307 of the Uniform Classification of Accounts and so to capitalize the cost of the work involved in the Canadian Pacific Limited Locomotive Overhaul and Rebuild Program; and

In the matter of the appointment of Commissioner R.J. Orange pursuant to section 19(1)(b) of the National Transportation Act to hold a hearing and report back to the Railway Transport Committee on the above noted matter.

Indexed as: Re CP - Locomotive Overhaul and Rebuild Program

Railway Transport Committee: R.J. Orange.

Order No.: R-34836
Date of Order: January 28, 1983
Date of Report: January 19, 1983
File No.: 45464.2.2

Railway transport - Locomotive rebuild program - Uniform Classification of Accounts - Capitalization of costs - Whether minima other than those set out in section 1307 of the Uniform Classification of Accounts should be applied - Jurisdiction of commissioner pursuant to s. 19(1)(b) of the National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17.*

In April, 1981, it came to the attention of the Railway Transport Committee's audit staff that Canadian Pacific Limited (CP) was in the midst of a locomotive rebuilding program at a cost of approximately $310,000 per unit. CP attributed $150,000 of the costs to the major overhaul portion and $160,000 to the rebuild portion of the work. Inasmuch as the replacement cost new was estimated by CP to be in excess of $500,000 per

le coût unitaire d'un nouvel élément et que le coût unitaire de remise à neuf de 160 000 $ ne dépasserait pas 50% de celui- ci, CP avait comptabilisé tous ces coûts comme dépenses d'exploitation.

Conformément à son pouvoir discrétionnaire qu'il détient en vertu de l'article 1307 de la Classification uniforme des comptes - Avril 1981 (CUC), le Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.) avait ordonné à CP, le 1er février 1982, "d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés" dans la CUC, pour ce qui est du coût de remise à neuf des locomotives ci-haut mentionnées, qui devaient être en vigueur à compter du 1er janvier 1982 jusqu'à la fin de son programme de remise à neuf. Saisi d'une requête déposée par CP concernant la directive du C.T.C.F. citée ci-haut, le Comité de révision a jugé que la question était revisable, et par conséquent, a demandé au C.T.C.F. de procéder à l'examen de la question et de recommander la tenue d'une audience.

Les principales questions à l'étude lors de l'audience étaient, d'une part, si le C.T.C.F. devait ordonner à CP d'utiliser des minimums autres que ceux établis à l'article 1307 de la CUC et ce, afin de capitaliser le coût des travaux effectués dans le cadre du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP; et d'autre part, la responsabilité confiée au commissaire R.J. Orange en vertu de l'alinéa 19(1)b) de la Loi nationale sur les transports, *de tenir une audience publique sur l'affaire précitée et d'en faire rapport au C.T.C.F.*

Décision: *Le commissaire R.J. Orange a recommandé que le Comité des transports par chemin de fer conseille au Canadien Pacifique Limitée d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés à l'article 1307 de la CUC.*

Lors de l'enquête, le commissaire a examiné les faits suivants.

En premier lieu, le commissaire était d'avis que, compte tenu de l'âge des différentes locomotives et des coûts investis dans le Programme de remise à neuf, des travaux d'une telle envergure n'auraient été entrepris si l'on n'avait pas prévu avec certitude des avantages qui s'étendraient sur plusieurs années. De plus, l'expression "augmenter substantiellement la durée de service" signifiait prolonger la durée d'un élément de bien au-delà de sa durée de service initialement estimée. La

unit and rebuild costs of $160,000 would not attain 50% of that amount, CP accounted for all such costs as operating expenses.

Pursuant to its discretion under s. 1307 of the 1981 Uniform Classification of Accounts (UCA), the Railway Transport Committee (R.T.C.) directed CP on February 1, 1982, to "apply other minima than those" stated in the UCA, in the case of the aforementioned locomotive costs, which were to be applicable from January 1, 1982 until the end of the Rebuild Program. The Review Committee, on an application by CP for review of the above-noted R.T.C. direction, decided that the matter was reviewable, and further, directed the R.T.C. to conduct and dispose of the review by means of a public hearing.

The main issues to be determined at the public hearing were firstly, whether or not the R.T.C. should direct CP to apply minima other than those set out in s. 1307 of the UCA, and so to capitalize the cost of the work involved in the Canadian Pacific Limited Locomotive Overhaul and Rebuild Program; and secondly, the issue of appointing Commissioner R.J. Orange pursuant to s. 19(1)(b) of the National Transportation Act *to hold a public hearing and report back to the R.T.C.*

Decision: *Commissioner R.J. Orange recommended that the Railway Transport Committee direct Canadian Pacific Limited to apply minima other than those set out in section 1307 of the UCA.*

In arriving at his recommendation, the Commissioner made the following findings.

First, the Commissioner was of the opinion that, considering the age of the individual locomotives and the costs entailed in the Rebuild Program, work on this scale would not have been undertaken without a firm expectation of resulting benefits lasting over a period of several years. Furthermore, he interpreted the phrase "to significantly increase the service life" to mean to extend the life of a property unit past its original estimated service life. The Commissioner also add-

commissaire a ajouté qu'il fallait envisager les sommes dépensées comme des dépenses en immobilisations parce qu'elles "permettent de maintenir en service des locomotives qui autrement ne conviendraient pas aux opérations futures de CP (...)."

En ce qui a trait à la question principale en cause, le commissaire Orange a estimé que les travaux effectués par CP dans le cadre de son Programme de remise à neuf des locomotives devaient être considérés comme des rénovations ou des transformations majeures. Il a enchaîné que ce programme "a augmenté substantiellement la durée de service initiale et (ou) la capacité de produire des recettes de ces locomotives." Le commissaire a aussi conclu que toutes les dépenses engagées dans le cadre de l'ensemble du programme devaient être capitalisées puisque ce programme était du genre prévu lorsqu'on a accordé au Comité un pouvoir discrétionnaire d'appliquer d'autres tarifs minimaux que la règle de 50%.

Quant à la désignation d'un commissaire selon l'alinéa 19(1)b) de la Loi nationale sur les transports, *le commissaire Orange a indiqué que l'alinéa précité lui conférait "tous les pouvoirs de deux commissaires siégeant conjointement pour prendre des témoignages ou recueillir des renseignements nécessaires à la préparation de ce rapport" et que selon lui, l'audience lui avait procuré toute l'information pertinente à la préparation de son rapport.*

N.D.L.R.

Le Canadien Pacifique Ltée a déposé une requête en révision de la présente ordonnance. *Après étude de l'affaire, le Comité de révision a conclu que le Comité des transports par chemin de fer n'a commis aucune erreur de droit ou de juridiction. Par conséquent, le Comité de révision a rejeté ladite requête lors de sa* décision n° 1983-04 *du 15 juillet 1983. Cette dernière est rapportée ailleurs dans ce recueil.*

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 328.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 19(1)b), 63.

ed that the portion spent should be regarded as capital in nature "because it retains in service, units otherwise unsuited - at least on this scale - for future operations of CP."

As to the main issue, Commissioner Orange found that the work done by CP under its Locomotive Rebuild Program should be accounted for as a major renewal or conversion. He added that the program "significantly increased the original service life attributed to, and/or the revenue generating capacity of, the locomotives in question." The Commissioner also concluded that all amounts expended under the total program should be capitalized since the program was of the kind that was contemplated when the discretion was provided for the Committee to apply other minima than the 50% rule.

With respect to the appointment of one commissioner pursuant to s. 19(1)(b) of the National Transportation Act, Commissioner Orange pointed out that the above-mentioned section granted him "all the powers of two commissioners sitting together for the purpose of taking evidence or acquiring the information for the purpose of such report" and that in his view, the hearing had provided all the evidence and information necessary for his report.

Editor's Note

Canadian Pacific Ltd. applied for review of the present Order. *All evidence considered, the Review Committee concluded that the Railway Transport Committee did not err as a matter of law or jurisdiction in making its Order R-34836. Accordingly, the Review Committee denied the application for review. The Review Committee* Decision No. 1983-04, *dated July 15, 1983, is reproduced elsewhere in this Volume.*

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 328.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 19(1)(b), 63.

Comparutions

W.J. Wysocky, avocat pour Canadien Pacifique Limitée; K.M. Bloodworth, avocat de la Commission; D.H. Page, Ingénieur de traction, Canadien Pacifique Limitée; W.P. Cotnam, Contrôleur financier adjoint des charges, Canadien Pacifique Limitée; G.L. Davies, Associé, Touche Ross and Co.; R.N. Cockfield, Associé, Touche Ross and Partners et Touche Ross and Co.; A.R.M. Reid, Ingénieur-conseil; M.D. Parry, Directeur adjoint, Analyse des systèmes d'établissement du prix de revient, Comité des transports par chemin de fer; J. Vanker, Directeur adjoint, Analyse des systèmes de comptabilité, Comité des transports par chemin de fer; F.E. Collins, Associé, Peat, Marwick and Partners; C.B. Matheson, Associé gérant, Peat, Marwick, Mitchell and Co.

Appearances

W.J. Wysocky, Counsel for Canadian Pacific Limited; K.M. Bloodworth, Counsel for the Commission; D.H. Page, Engineer of Motive Power, Canadian Pacific Limited; W.P. Cotnam, Assistant Comptroller, Expenses, Canadian Pacific Limited; G.L. Davies, Partner, Touche Ross and Co.; R.N. Cockfield, Partner, Touche Ross and Partners and Touche Ross and Co.; A.R.M. Reid, Engineering Consultant; M.D. Parry, Assistant Director, Costing Systems Analysis, Railway Transport Committee; J. Vanker, Assistant Director, Accounting Systems Analysis, Railway Transport Committee; F.E. Collins, Partner, Peat, Marwick and Partners; C.B. Matheson, Managing Partner, Peat, Marwick, Mitchell and Co.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Introduction	151
Résumé des témoignages	157
Témoignages d'ordre technique	157
Témoignages d'ordre comptable	162
Conclusion	173
Annexes	178

TABLE OF CONTENTS

	Page
Introduction	151
Summary of Evidence	157
Engineering Evidence	157
Accounting Evidence	162
Conclusion	173
Appendices	178

ORDONNANCE

ATTENDU que le Comité a étudié le rapport du commissaire Orange dont copie est jointe en annexe "A", et qu'il est d'accord avec les recommandations présentées.

PAR LA PRÉSENTE, LE COMITÉ: adopte le rapport du commissaire Orange, tel que soumis,

ET ORDONNE QUE:

1. Le coût des principaux travaux de révision relatifs à la remise en état de locomotives dans le cadre du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives du Canadien Pacifique Limitée sera considéré aux fins de la présente ordonnance, comme faisant partie intégrante du coût de remise à neuf d'une locomotive.

2. Canadien Pacifique Limitée devra capitaliser tous les coûts de remise à neuf des locomotives,

a) au cours de l'année financière 1982; et

ORDER

WHEREAS the Committee has considered Commissioner Orange's report, a copy of which is attached as Schedule "A" to this Order, and is in agreement with the recommendations contained therein.

THE COMMITTEE HEREBY: Adopts Commissioner Orange's report as submitted,

AND ORDERS THAT:

1. The cost of performing the major overhaul associated with the rebuilding of any locomotive in the Canadian Pacific Limited Locomotive Overhaul and Rebuild Program shall be considered as part of the cost of rebuilding a locomotive for the purpose of this Order.

2. Canadian Pacific Limited shall capitalize all the costs of rebuilding locomotives completed,

(a) during the 1982 financial year; and

b) au cours de l'année financière 1983 et des subséquentes;

si ces coûts excèdent 100 000 $ ou 10% du prix d'une nouvelle locomotive du même type et de la même classe.

DÉCISION

Entendu à Hull (Québec), les 27, 28, et 29 octobre 1982.

Introduction

But

Lors de sa réunion du 15 juin 1982, le Comité de révision, après avoir étudié la requête présentée par Canadien Pacifique Limitée (CP) en révision des directives émises le 1er février 1982 par le Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F., appelé aussi le Comité) relativement au "Programme de révision et de remise à neuf des locomotives" de CP, a décidé que cette question pouvait faire l'objet d'une révision et l'a présentée au Comité pour qu'il procède à son examen dans le cadre d'une audience publique.

J'ai moi-même, commissaire R.J. Orange, été nommé en vertu de l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports* pour tenir l'audience et faire un rapport au Comité des transports par chemin de fer sur la question de savoir si le Comité devrait ordonner à CP d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés à l'article 1307 de la Classification uniforme des comptes et ce, afin de capitaliser le coût des travaux effectués dans le cadre du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de Canadien Pacifique Limitée.

Historique

En avril 1981, il a été porté à l'attention des vérificateurs du Comité que CP avait entrepris à la fin de 1979 un programme de remise à neuf de ses locomotives. En 1979 et 1980, CP a remis à neuf dix de ses locomotives, à un coût unitaire d'environ 310 000 $. CP a subdivisé les coûts engagés dans le cadre de ce programme en deux parties; il a comptabilisé 150 000 $ au chapitre des principaux travaux de révision et 160 000 $ à

(b) during the 1983 or any subsequent financial year;

if such cost exceeds $100,000 or 10% of the cost of a new unit of the same kind and class.

DECISION

Heard at Hull, Québec on October 27, 28 and 29, 1982.

Introduction

Purpose

In its meeting of June 15, 1982, the Review Committee, after considering Canadian Pacific Limited's (CP) application for review of the Railway Transport Committee's (R.T.C., also known as the Committee) directions issued February 1, 1982 in respect of the CP "Locomotive Overhaul and Rebuild Program", decided that the matter was reviewable and returned it to the R.T.C. to conduct and dispose of the review by means of a public hearing.

I, Commissioner R.J. Orange, was appointed pursuant to section 19(1)(b) of the *National Transportation Act* to hold the hearing and report back to the R.T.C.. The issue considered was whether or not the R.T.C. should direct CP to apply minima other than those set out in section 1307 of the Uniform Classification of Accounts (UCA), and so to capitalize the cost of the work involved in the Canadian Pacific Limited Locomotive Overhaul and Rebuild Program.

Background

In April, 1981, it came to the attention of the Committee's audit staff that CP was engaged in a locomotive rebuilding program which had commenced late in 1979 with ten locomotives being rebuilt during 1979 and 1980 at a cost of approximately $310,000 per unit. The costs of this program have been broken down by CP into two parts: $150,000 attributed to the major overhaul portion and $160,000 attributed to the

celui des travaux de remise à neuf. CP prévoit de réviser et de remettre à neuf quelque 450 unités sur une période de dix ans.

CP avait fait valoir que toutes les locomotives diesel faisaient périodiquement l'objet d'une révision complète dans le cadre de son programme d'entretien régulier et non de remise à neuf. CP avait conclu que seul le coût unitaire de remise à neuf d'environ 160 000 $ pouvait être comparé au taux exigé de "50% du coût d'un nouvel élément..." (ou une formulation semblable dans la CUC de 1981) en vue de déterminer si l'unité reconstruite devrait être capitalisée. Attendu que CP a estimé à plus de 500 000 $ le coût unitaire d'un nouvel élément et que le coût unitaire de la remise à neuf, à savoir 160 000 $, ne dépasserait pas 50% de celui-ci, CP a comptabilisé tous ces coûts comme dépenses d'exploitation.

Le Comité a d'abord pensé profiter de l'occasion pour exercer le pouvoir discrétionnaire qu'il détient en vertu de l'article 1307 de la CUC de 1981.

Classification uniforme des comptes - Avril 1981 Commission canadienne des transports

Article 1307

On considère qu'il y a rénovations importantes lorsqu'on entreprend des travaux pour modifier un élément de bien de façon à augmenter substantiellement la durée de son service ou sa capacité de produire des recettes. On parle de transformations lorsqu'on entreprend des travaux en vue de modifier de façon importante un élément de bien pour lui donner une autre destination. On emploiera le terme réaffectation lorsque le bien est affecté à un autre usage sans nécessiter d'importants travaux de modification.

Comptabilité des rénovations et des transformations importantes

Pour que l'on puisse comptabiliser les coûts dans les rénovations et transformations importantes, le coût des travaux effectués, sans compter les dépenses de démontage et de réparation des anciennes pièces réutilisées, doit dépasser de 50% le coût d'un nouvel élément du même genre et de la même caté-

rebuild portion of the work. CP plans to overhaul and rebuild approximately 450 units over a ten year period.

CP had argued that all diesel units periodically receive major overhauls as part of their regular maintenance and therefore these costs are not part of the rebuilding program. CP had concluded that only the rebuilding costs of approximately $160,000 per unit would be relevant for comparison with the "fifty percent of replacement cost new ..." (or similar wording under 1981 UCA) requirement in making the test as to whether or not the rebuilt unit should be capitalized. Inasmuch as the replacement cost new was estimated by CP to be in excess of $500,000 per unit and rebuild costs of $160,000 would not attain 50% of that amount, CP accounted for all such costs as operating expenses.

The Committee initially considered that this might be an appropriate occasion to exercise the discretion it possesses under section 1307 of the 1981 UCA.

Uniform Classification of Accounts - April 1981 Canadian Transport Commission

Section 1307

A major renewal occurs when work is undertaken to alter an existing unit of property in order to significantly increase its service life and/or its revenue generating capacity. A conversion occurs when work is undertaken to alter in a significant way an existing unit of property in order to convert it from one basic use to another. A transfer occurs when property is transferred from one use to another without a significant amount of alteration work.

Accounting for Major Renewals and Conversions

In order to be accounted for as major renewal or a conversion, the cost of the work involved, exclusive of the expense of dismantling and repairs of old parts reused, must exceed 50% of the cost of a new unit of the same kind and class as the unit rebuilt. In addition, in the case of way and structures prop

gorie que celui reconstruit. De plus, dans le cas de la voie et de l'infrastructure, le coût des travaux, à l'exclusion des dépenses de démontage et de réparation des anciennes pièces réutilisées doit dépasser 100 000 $.

Dans certains cas, le Comité pourra conseiller aux transporteurs d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés ici. (notre soulignement)

L'élément reconstruit devra être comptabilisé comme une adjonction et l'ancien élément comme un retrait. L'imputation au compte de biens concerné pour l'élément reconstruit devra être la somme (1) du montant de l'évaluation raisonnable de la valeur des pièces usagées restant dans l'élément reconstruit, et (2) des coûts encourus lors des travaux de transformation comprenant la main-d'oeuvre et les matériaux supplémentaires employés mais excluant les dépenses de démontage et de réparation des pièces usagées réutilisées.

Comptabilité pour les réaffectations

Dans le cas des réaffectations, le coût des biens et leur amortissement accumulé doivent être radiés des comptes correspondant à l'usage initial des biens et inscrits dans les comptes représentant la nouvelle destination des biens.

En conséquence, le 17 août 1981, le Comité a demandé à CP de lui exposer les raisons pour lesquelles les coûts en question ne devraient pas être capitalisés. CP a soumis sa réponse le 6 octobre 1981. Les membres du personnel du Comité et les experts-conseils employés par celui-ci dans cette affaire, ont rencontré les représentants de CP en novembre 1981.

Le 1er février 1982, le Comité a ordonné à CP "d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés" dans la CUC pour ce qui est du coût de remise à neuf des locomotives, et ce, du 1er janvier 1982 jusqu'à la fin de son programme de remise à neuf. À cette fin, les coûts de remise à neuf devraient être capitalisés à compter du 1er janvier 1982. Aucun ajustement n'a été proposé relativement aux coûts engagés avant cette

erty, the cost of the work, exclusive of the expense of dismantling and repairing of old parts reused, must exceed $100,000.

In certain cases the Committee may direct the carrier to apply other minima than those given here. (Underlining added)

The rebuilt unit shall be accounted for as an addition and the old unit as a retirement. The charge to the appropriate property account for the rebuilt unit shall be the sum of (1) a reasonable estimate of the value of the secondhand parts remaining in the rebuilt unit, and (2) the costs incurred in the process of making alterations, including labour and additional material applied, but exclusive of the expense of dismantling and repairing secondhand parts reused.

Accounting for Transfers

In the case of a transfer the cost of the property together with its accumulated depreciation shall be written out of the accounts representing the initial use of the property and written into the accounts representing the new use of the property.

Accordingly, on August 17, 1981 the Committee requested CP to show cause why the costs in question should not be capitalized. CP's response was submitted on October 6, 1981. Committee staff and consultants retained by the Committee as advisors on this issue met with CP in November, 1981.

On February 1, 1982, the Committee directed CP to "apply other minima than those" stated in the UCA in the case of these locomotive rebuild costs, to be applicable from January 1, 1982 until the end of the Rebuild Program. For this purpose, the rebuild costs were to be capitalized commencing January 1, 1982. No adjustment was proposed for costs prior to this date. CP was also directed to carry out a depre-

date. Le Comité a également ordonné à CP de mener une étude sur l'amortissement des éléments avant de soumettre, en 1982, ses tarifs pour fins d'approbation, pour la classe des biens 52 (locomotives).

Le 19 février 1982, CP a demandé que les directives soient annulées ou qu'elles soient reportées après la tenue d'une audience publique relative à cette question. Le 15 avril 1982, le Comité rejetait cette requête.

Le 14 mai 1982, CP a demandé au Comité de révision d'étudier les directives émises le 1er février 1982 et d'exercer le pouvoir discrétionnaire qu'il détient en vertu de l'article 63 de la *Loi nationale sur les transports*, pour annuler ces directives, ou pour les reporter après la tenue d'une audience publique au cours de laquelle le Comité de révision, ou le C.T.C.F., pourrait de plein droit procéder à un contre-interrogatoire.

Comme on l'a déjà indiqué, le Comité de révision a considéré que la question était révisable. Le 23 juin 1982, il a demandé au C.T.C.F. de procéder à l'examen de la question et de recommander la tenue d'une audience afin que CP puisse faire valoir son point de vue.

Révision de 1981 de la CUC

M.F. Collins, associé chez Peat, Marwick and Partners, a témoigné lors de la révision de la CUC relativement à la formulation actuelle de l'article 1307. M. Collins, dirigeant les travaux quotidiens de sa firme relativement à cette entreprise d'envergure, a participé activement à la révision de la CUC.

La formulation de l'article de la CUC de 1959 ayant trait aux rénovations majeures est demeurée inchangée du 1er janvier 1959 au 1er janvier 1982, date de la mise en application de la CUC de 1981.

À la fin de 1977, le C.T.C.F. a commandé une étude générale ayant pour objectifs de faire concorder la CUC aux Principes comptables généralement reconnus (PCGR), de faciliter l'établissement du coût de revient des compagnies ferroviaires et de mettre à jour et d'épurer le manuel. D'importants changements ont été apportés à la structure, au contenu et à la forme de la CUC.

ciation study in advance of submitting rates for approval in 1982 for asset class 52 (locomotives).

On February 19, 1982, CP requested that the directions be rescinded or, alternatively, their effective date postponed until such time as a public hearing in respect of the matter be held On April 15, 1982 the Committee denied this request.

On May 14, 1982, CP applied to the Review Committee for a review of the directions issued February 1, 1982, requesting that it exercise its discretion pursuant to section 63 of the *National Transportation Act* and either rescind the directions or stay them pending the outcome of a full oral hearing with full rights of cross-examination held by the Review Committee or in the alternative, the R.T.C.

As stated earlier the Review Committee found the matter reviewable and on June 23, 1982 returned it to the R.T.C. to conduct the review with the recommendation that a hearing should be held in order to give CP an opportunity to be heard.

1981 Revision of the UCA

Mr. F. Collins, partner in Peat, Marwick and Partners, testified regarding the development of the present wording of section 1307 during the revision of the UCA. Mr. Collins participated extensively in the revision of the UCA, directing the firm's day-to-day work on this major engagement.

The text of the 1959 UCA dealing with major renewals remained unchanged throughout the period from January 1, 1959 until the implementation of the 1981 UCA commencing January 1, 1982.

In late 1977 the R.T.C. commissioned a comprehensive review with the objectives of bringing the UCA into line with Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) and facilitating rail costing, as well as updated and streamlining the manual. Significant changes were made to the structure, content and form of the UCA.

Le processus de révision s'est déroulé selon les trois étapes suivantes:

1. Étape initiale. Cette étape, au cours de laquelle se sont déroulés d'importants travaux de recherche et qui a donné lieu à des rapports, à des discussions et à des débats lors des réunions du Comité technique, s'est terminée par la présentation du rapport de la firme Peat, Marwick and Partners intitulé "*Uniform Classification of Accounts and Related Railways Records, Final Report*", daté de juillet 1979.

2. Séance de travail précédant l'audience. À la fin de 1979, pour réduire davantage les divergences d'opinion qui les séparaient, les parties se sont rencontrées lors d'une séance de travail et se sont entendues sur le plus de points possibles afin de limiter la durée de l'audience. Un autre rapport de la firme Peat, Marwick and Partners, intitulé "*Proposed Revised UCA Modified Version*" et daté de décembre 1979, a marqué la fin de cette étape.

3. Audience relative à la CUC. En mars 1980, on a tenu une audience qui portait essentiellement sur les questions qui étaient alors pendantes.

La question des rénovations et transformations majeures, débattue lors de la séance de travail préalable, n'a pas fait l'objet de discussions lors de l'audience de la CUC. Cette question avait été réglée dans l'article 1307 de la CUC de 1981, qui se lit essentiellement comme l'article correspondante de la CUC de 1959, sauf pour trois changements dont l'un prévoit l'addition de la phrase suivante:

> Dans certains cas, le Comité pourra conseiller aux transporteurs d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés ici. (notre soulignement)

Dans son rapport de 1979, la firme Peat, Marwick and Partners avait proposé que le règlement se lise en partie comme suit:

> [traduction] Lorsque les travaux de modification d'un élément faisant partie d'un bien existant augmentent considérablement la

The revision process was carried out in the three main phases:

1. Developmental, involving extensive consultant research, generation of reports, discussion and debate at Technical Committee meetings and culminating in Peat, Marwick's, "*Uniform Classification of Accounts and Related Railways Records, Final Report*", dated July, 1979.

2. Pre-Hearing Workshop, in late 1979, to further narrow the differences in opinion between the parties by obtaining as much agreement as possible and thus reduce the amount of time required for the hearing. This ended with another Peat, Marwick report, "*Proposed Revised UCA Modified Version*", dated December, 1979.

3. UCA Hearing, in March, 1980, dealing primarily with outstanding issues in contention at that time.

The subject of major renewals and conversions was not debated at the UCA hearing, having been dealt with at some length in the pre-hearing workshop. This had resulted in agreement on the rules under section 1307 of the 1981 UCA. These are essentially the same as in the 1959 UCA except for three changes, one of which is the addition of the following words:

> In certain cases the Committee may direct the carrier to apply other minima than those given here. (Underlining Added)

Peat, Marwick had proposed in its July, 1979 report that the rule read, in part, as follows:

> When work is undertaken to alter an existing unit of property and, as a result, there is a significant increase in its service life or its

durée de son service ou sa capacité de produire des recettes, ou lorsqu'ils donnent à cet élément une autre utilisation principale, ils seront comptabilisés comme travaux importants de rénovation.

En guise de conclusion, ce rapport précise que lorsque le coût de rénovation dépasse "50% du coût d'un nouvel élément ..., on considère la rénovation comme importante et l'élément est considéré comme remis à neuf".

La firme Peat, Marwick and Partners a fait remarquer que cette version proposée accordait moins d'importance au critère des 50% qu'à la question de savoir si la durée de service de l'élément ou sa capacité de produire des recettes avait augmenté. Toutes les parties qui ont participé à la séance de travail précédant l'audience, à l'exception des compagnies ferroviaires, se sont dites d'accord avec cette proposition. Les compagnies ferroviaires ne s'y sont opposées que pour des raisons pratiques: elles estimaient que les employés de rangs inférieurs auraient de la difficulté à déterminer si la capacité de produire des recettes ou la durée de service de l'élément avait augmenté.

Le Programme de remise à neuf de CP n'a alors fait l'objet d'aucune discussion et n'a pas été mentionné. Toutefois, au cours de la séance de travail qui a précédé l'audience, les provinces ont exprimé leur inquiétude face au programme de réfection des wagons couverts. Elles ont fait valoir qu'un tel programme, visant la réfection et la prolongation de la durée de service d'un grand nombre de wagons couverts, devrait être capitalisé mais que cela ne pourrait se faire si le critère des 50% demeurait inchangé. Les compagnies ferroviaires ont indiqué que le programme de réfection des wagons couverts constituait une exception et qu'il ne reflétait pas les transactions auxquelles s'appliquerait la règle des 50%.

Les membres du Comité ont soutenu que tout changement à la proposition de la firme Peat, Marwick and Partners devait contenir une clause précise en vertu de laquelle le Comité pourrait ordonner la capitalisation dans de tels cas exceptionnels. Les provinces ont reconnu le besoin d'ajouter cette clause. Les compagnies

revenue generating capacity, or to alter an existing unit of property such that the unit of property is transferred from one basic use to another, it shall be accounted for as a major renewal.

It went on to conclude that in all cases where costs of renewal exceed "50% of the replacement cost new ..., there is a major renewal and the unit is regarded as rebuilt".

Peat, Marwick noted that in this proposed version the 50% criterion is given a secondary status to the question of whether there has been an increase in revenue generating capacity or service life. All parties in the pre-hearing workshop except the railways agreed with this proposal. The railways only objected on the ground of practical difficulties involved in junior staff passing judgement as to whether there had been an increase in revenue generating capacity or service life.

CP's Locomotive Rebuild Program was neither discussed nor mentioned at this time. The Provinces at the pre- hearing workshop did, however, express concern with regard to the program for rehabilitation of box cars, maintaining that a program of this type involving many box cars being upgraded and given an extended service life should be capitalized, but that if the 50% criterion were left entirely unchanged this would not be possible. The railways commented that the box car program was an exception and not typical of transactions which would fall under the 50% rule.

Committee staff argued that any changes in the Peat, Marwick proposal must include a clause clearly allowing the Committee to order capitalization in such exceptional cases. The Provinces agreed with the requirement to add this clause. The railways' comment was that they thought that the R.T.C. implicitly had that

ferroviaires ont dit avoir pensé que le C.T.C.F. détenait implicitement ce pouvoir, d'où l'inutilité de le préciser dans une clause.

Toutes les parties présentes à la séance de travail qui a précédé l'audience publique ont convenu de la formulation de l'article 1307, telle qu'elle apparaît aujourd'hui dans la CUC de 1981.

Résumé des témoignages

Les témoignages de neuf personnes qui ont comparu lors de l'audience peuvent se diviser en deux catégories principales, à savoir:

I les témoignages d'ordre technique; et
II les témoignages d'ordre comptable.

Témoignages d'ordre technique

D.H. Page - Ingénieur de traction chez CP Rail

M. D.H. Page a donné les antécédents du Programme de remise à neuf et a décrit les travaux dont les locomotives feraient l'objet dans le cadre de ce programme. Le Programme de remise à neuf est né du besoin de remplacer les 221 locomotives de manoeuvre de première génération et les 130 locomotives de ligne de première génération de CP, toutes désuètes sur le plan technique. Le Programme visait aussi à résoudre les problèmes de fiabilité de certains éléments de ligne, problèmes ayant trait à la détérioration des systèmes électriques à l'origine d'incendies, et à améliorer les conditions de travail des équipes. L'essentiel du Programme consistait à retirer les locomotives suivant des "causes naturelles", en commençant par le bas de l'échelle (c'est-à-dire les éléments de manoeuvre), à remettre à neuf les éléments de ligne pour ensuite les affecter au service de manoeuvres et à introduire de nouvelles locomotives en "haut et au milieu" de l'échelle.

Une locomotive tombera en panne si elle n'est pas entretenue. Cela est également vrai si elle n'est pas réparée ou remise en état. Une locomotive peut fonctionner presque indéfiniment si la compagnie ferroviaire est prête à en assurer l'entretien. Toutefois, l'entretien des vieilles locomotives, techniquement inférieures aux nouvelles et parfois même de moins grande capacité, coûte de plus en plus cher. L'entretien d'une locomotive présente les cycles suivants:

power anyway, making the specific reference thereto unnecessary.

At the pre-hearing workshop, all parties agreed to the wording of section 1307 as it now appears in the 1981 UCA.

Summary of Evidence

Nine witnesses testified at the hearing and their evidence can be grouped into two main subject areas:

I Engineering Evidence; and
II Accounting Evidence.

Engineering Evidence

D.H. Page - Engineer of Motive Power, CP

Mr. D.H. Page described the background to the Rebuild Program and the work that was planned for locomotives in the program. The Rebuild Program arose because of the need to replace the CP yard fleet (consisting of 221 first generation units) and the need to replace 130 first generation road units, all of which were technically obsolete. Its purpose was also to deal with reliability problems with some road units (relating to deterioration of electrical systems and consequent fires) and to improve crew working conditions. The program centered around retiring locomotives in accordance with "natural causes" at the lower end of the fleet (i.e., yard units), rebuilding road units and transferring them into yard service, and replacing with new locomotives at the "top and middle" of the fleet.

If a locomotive is not maintained it will fail. This is equally true for servicing activities as it is for rebuilding activities. Locomotives can be kept in service virtually indefinitely if the railway is prepared to continue maintenance. But old locomotives become increasingly costly to maintain and are technologically inferior to new locomotives (e.g., may have lower capacity). Locomotive maintenance operations can be seen as consisting of various cycles:

- l'entretien régulier, environ tous les trois mois;
- la révision, environ tous les cinq ans;
- la réfection de certaines pièces importantes (comme l'arbre coudé et le bogie) tous les dix ans; et
- le remplacement du circuit électrique tous les 20 à 25 ans.

CP soutient que le besoin de remplacer le circuit électrique, comme on le souligne ci-dessus, ne s'est fait sentir qu'assez récemment (dans la deuxième partie des années 70). Autrefois, on refaisait le circuit électrique à la suite d'incendies.

Selon M. Page, on pourrait décrire la remise à neuf comme une activité de "restauration" à long terme. CP ne remet à neuf que les locomotives qu'il entend maintenir en service. Bien que l'objectif du Programme de remise à neuf ait été de "rétablir la fiabilité" des locomotives, cela n'a pas entraîné la prolongation du temps d'utilisation. Au strict plan technique, le Programme de remise à neuf ne pouvait prolonger la durée économique des locomotives. Une remise à neuf garantit la durée active d'une locomotive mais ne la prolonge pas. On ne peut pas dire que la durée économique d'une locomotive sera prolongée, parce que ce facteur ne sera connu qu'à la mise au rencart de la locomotive. Il serait préférable de dire que l'objectif du Programme de remise à neuf consiste à "faire fonctionner les locomotives le plus longtemps possible".

À des fins d'analyse financière, le personnel du département de mécanique de CP a estimé de 10 à 15 ans le reste de la durée des éléments reconstruits. Cependant, on ne peut établir exactement la durée économique d'une locomotive, on ne peut que l'estimer. CP n'a pas évalué ce qui reste de la durée des locomotives en question si on n'applique pas le Programme de remise à neuf.

Avant d'appliquer son Programme de remise à neuf, CP a envisagé l'achat de nouvelles locomotives. Seule cette seconde possibilité fut étudiée puisque "les spécialistes de l'étude de rentabilité ont comparé cette proposition à la seule

- regular maintenance at approximately three monthly intervals;
- overhauls at approximately 5-year intervals;
- reworking of certain major components (e.g., crank-shafts, trucks) at 10-year intervals; and
- replacement of wiring at approximately 20 to 25-year intervals.

CP maintains that the need to replace wiring, as above, was discovered only comparatively recently (mid to late 1970's). In the past locomotives were rewired due to fires.

Mr. Page suggested that rebuild can be described as a long cycle "restorative" activity. It is not performed on all locomotives; only on those CP chooses to retain in service. Although the goal of the Rebuild Program was to "restore the reliability" of the locomotives, this did not amount to an extension of service life. The notion of the Rebuild Program extending the economic life of the locomotives does not bear up under close scrutiny in engineering terms. The rebuild sustains the active life of the locomotives but does not extend it. You cannot say the economic life of the locomotives will be extended because you do not know what the economic life will be until the locomotives are scrapped. It would be better to say the goal of the Rebuild Program is "to make them last as long as we can".

CP's Mechanical Department staff did make estimates of the remaining life of the units after rebuild for financial analysis. These ranged from 10 to 15 years. But the economic life of a locomotive cannot be predetermined with accuracy, only estimated. CP made no estimates of the remaining life to subject locomotives if the Rebuild Program were not carried out.

In making the decision to go ahead with the Rebuild Program the sole alternative considered was purchasing new locomotives instead of rebuilding existing locomotives. That is, the comparison was solely against buying new locomo-

viable, à savoir d'acheter de nouvelles locomotives".

Les éléments remis à neuf seront semblables, à bien des égards, aux locomotives originales bien que l'on admette les avoir modifiés et améliorés dans une certaine mesure. Le Programme de remise à neuf aura surtout pour effet d'améliorer sensiblement l'état des locomotives et il n'apportera que des changements relativement mineurs à leurs caractéristiques mécaniques.

Les locomotives de ligne remises à neuf et affectées aux manoeuvres de triage seront soumises à une charge de travail moins lourde et, par conséquent, on prévoit que leur entretien sera moins important.

A.R.M. Reid - Expert-conseil de la C.C.T.

M. A.R.M. Reid (dont le C.T.C.F. avait retenu les services pour témoigner sur des questions techniques) a déclaré que les locomotives pouvaient servir indéfiniment si l'on en remplaçait les pièces à mesure qu'elles s'usaient. Toutefois, il arrive un moment où cette formule n'est plus avantageuse sur le plan économique, ni sur le plan pratique. M. Reid conclut en disant: "il semblerait que CP Rail ait décidé de prolonger la durée utile des locomotives en question en remettant à neuf et en améliorant certaines pièces pour répondre aux nouvelles exigences ou aux normes courantes de service actuelles". Certaines améliorations ont été apportées aux locomotives dans le cadre du Programme de remise à neuf. En fait, telles qu'elles étaient construites, les locomotives de manoeuvre n'étaient pas vraiment pratiques pour le triage. Il fallait les modifier pour en faire des locomotives de manoeuvre.

M. Reid a subdivisé les travaux en trois catégories, notamment:

i) Travaux de révision - Ces travaux ressemblent aux travaux d'entretien régulier des locomotives effectués par les compagnies ferroviaires; ils visent à maintenir une locomotive en service jusqu'à sa prochaine révision.

ii) Travaux de prolongation de la durée de service - Ces travaux visent à prolonger

tives, viz., "the profit analysis people compared this proposal with the only other proposal in order to stay in business, which was to buy new locomotives."

The rebuilt units will, in many respects, be similar to the original locomotives, although some changes and improvements are acknowledged to have been made. The effect of the Rebuild Program will largely be to make a significant improvement in the physical condition of the locomotives and only comparatively small changes will result in the design features of the locomotive.

The rebuilt road units which are put into yard service will experience a less onerous workload as a result of which the maintenance requirements are expected to be reduced.

A.R.M. Reid - C.T.C. Consultant

Mr. A.R.M. Reid (retained by the R.T.C. to provide engineering evidence) stated that locomotives can be maintained in service for an indefinite period by replacing components when they are worn out. However, there comes a point where it may not be economically or operationally desirable to do this. Mr. Reid concluded that "it would appear that CP Rail has decided to extend the useful life of the locomotives involved by means of a rebuild and upgrading of some components of the locomotives to meet new service requirements or current standards". Some improvements were incorporated in the locomotives as part of the Rebuild Program. Road switchers, as originally built, were in fact not really practical locomotives for yard switching. Certain modifications were required to convert them for use as yard units.

Mr. Reid classified the work into three categories:

i) Overhaul - work akin to what is normally done by railways in maintaining locomotives; intended to keep unit in operation until next scheduled overhaul.

ii) Extension of service life - work intended to ensure extension of service life regard-

la durée de service d'une locomotive, peu importe la fonction qu'elle est appelée à remplir. (M. Reid a estimé à 15 ans la durée de service d'une locomotive remise à neuf.)

iii) Travaux de remise à neuf/conversion - Ces travaux visent principalement à donner une autre utilisation à une locomotive (par exemple, l'utilisation comme locomotive de manoeuvre) et à répondre à certaines normes de sécurité. M. Reid a conclu qu'une locomotive ainsi remise à neuf et affectée à des manoeuvres de triage aura une durée de vie probable sensiblement égale à celle d'une locomotive de manoeuvre neuve.

M. Reid a différencié le remplacement des pièces à faible longévité de celui des pièces à longue durée de service, en définissant ces dernières comme des éléments "qu'on ne prévoit de remplacer pendant la durée de service normale du matériel lui-même".

Dans le cadre du Programme de remise à neuf, on a remplacé un certain nombre de pièces par des pièces neuves qui prolongeront la durée de service d'un élément parce qu'elles sont mieux conçues (par exemple, les paliers, les jauges et les fils électriques). Vu les circonstances, il faut s'attendre à ce résultat parce qu'il serait imprudent de remplacer des pièces usées par d'autres de conception identique.

Les pièces individuelles d'une locomotive ont une durée de service propre, et pour des raisons pratiques, elles doivent être remplacées pour assurer le fonctionnement économique de l'élément. En soi, le remplacement de ces pièces individuelles ne prolongerait pas généralement la durée de service d'une locomotive. À ce sujet, M. Reid a expliqué que la durée de service des locomotives serait abrégée de 15 ans si on n'en remplaçait pas les différentes pièces.

Lorsqu'on évalue initialement la durée de service d'une locomotive, on suppose que les travaux réguliers de "révision" seront effectués; cette évaluation ne prévoit pas les travaux de "remise à neuf" ou de "conversion".

Résumé des témoignages d'ordre technique

CP défend la position selon laquelle son Pro-

less of intended service. (Mr. Reid gave a guideline estimate of 15-year service life after rebuild.)

iii) Rebuild/conversion - work primarily intended to suit locomotives for operation in a different service (i.e., yard service); also to meet certain safety standards. Mr. Reid concluded units rebuilt in this way and put into yard service would have life expectancy roughly equivalent to that of a new yard switcher.

Mr. Reid established a difference between replacement of short life cycle components and long life cycle components by characterizing the latter as items "ones does not expect to replace in the normal life of the equipment".

The Rebuild Program incorporated the replacement of a number of items which would result in extended service life because the new components installed are of better design than the original (e.g., bearings, gauges, wiring). This result is to be expected in the circumstances because it would not be prudent to seek to replace these components with original equipment.

Individual components of a locomotive have an inherent service life and, for practical purposes, have to be replaced in order to keep the unit operating economically. Individual replacements of this type would not generally result in an increase in service life, per se. In relation to this line of thinking, Mr. Reid explained his meaning by stating that without these replacements the locomotive's service life would be terminated fifteen years earlier.

When the locomotive's service life is originally estimated, the estimate assumes that regularly scheduled "overhaul" work will be carried out; the estimate does not assume "rebuild" or "conversion" work will be carried out.

Summary of Engineering Evidence

CP's position is that the Rebuild Program

gramme de remise à neuf n'a pas prolongé la durée de service des locomotives. Elle fonde ce point de vue sur les arguments suivants:

1. Il n'y a pas de différence fondamentale entre les différentes catégories de travaux effectués sur les locomotives au titre de l'entretien ou de la remise à neuf. Tous ces travaux s'imposent pour maintenir les locomotives en service; celles qui ne font pas l'objet de tels travaux tomberont en panne. Ainsi, pour ce qui est de la prolongation de la durée de service, on ne peut faire de distinction entre la vidange de l'huile pour moteur et les travaux effectués sur le châssis des locomotives.

2. La durée de service d'une locomotive est un facteur indéfini. On ne peut l'établir avec certitude que lorsque la locomotive est mise au rebut. Etant donné qu'il est impossible de prévoir exactement la durée de service d'une locomotive remise à neuf, on ne peut dire avec certitude que cette durée de service a été prolongée.

3. Toute prolongation évidente de la durée de service d'une locomotive remise à neuf (comme pourrait le laisser entendre l'étude sur l'amortissement des locomotives menée par CP) est simplement imputable à la nouvelle utilisation qu'on lui a donnée, (par exemple, la transformation d'une locomotive de ligne en une locomotive de manoeuvre) et non grâce à des travaux visant une prolongation effective.

4. Pour ce qui est de son Programme de remise à neuf par rapport à celui d'autres compagnies (exception faite de l'augmentation de sa capacité de produire qu'elles n'inclut pas) CP soutient que certaines tâches incluses dans les programmes de remise à neuf d'autres compagnies sont déjà exécutées dans le cadre de leur programme d'entretien courant.

En fait, M. Reid a rejeté ces arguments. Il a fait la distinction entre les travaux d'entretien normaux des locomotives (ces travaux étant prévus lors de l'évaluation initiale de la durée de

did not effect an increase in service life. CP's argument is based on the following logic.

1. There is no fundamental difference between the various categories of work performed on locomotives by way of maintenance or rebuild. All are necessary to keep the locomotive in service and, if they are not performed, the locomotive will fail. Hence, in respect of extending service life, there is no distinction to be made between changing engine oil and the work carried out on locomotive frames.

2. Locomotive life has an indefinite character. Locomotive life is not known with certainty until locomotives are finally retired. Since it is impossible to predict exactly the service life of the locomotives after rebuild, one cannot say with certainty that the rebuilt locomotives have been given an extension in service life.

3. Any extension in service life that might be evident in the rebuilt units (i.e., as might be suggested by CP's depreciation study) is not derived from a real extension in service life, but simply from a change in service (i.e., from road switcher to yard service).

4. In comparing its Rebuild Program with other roads (other than increase in generating capacity which CP is not doing), CP maintains that some items included in the rebuild programs of other roads are already done in their normal maintenance program.

Mr. Reid, in effect, rejected the above line of reasoning. He distinguished between the kind of work that is normally carried out in maintaining locomotives (and considered when establish-

service des locomotives) et les travaux extraordinaires effectués dans le cadre du Programme de remise à neuf.

En envisageant les travaux dans leur ensemble (et non le remplacement occasionnel des pièces), M. Reid a conclu que les travaux ont été effectués pour prolonger la durée de service des locomotives, qu'il a estimée à environ 15 ans.

Il a également conclu que la transformation des locomotives de ligne en locomotives de manoeuvre prolongerait encore plus leur durée de service du fait de leur puissance élevée et de la relative facilité des activités de triage. Il a ajouté cependant qu'il fallait procéder à des travaux de transformation (par exemple, les capots courts, les marches, les réservoirs de carburant, l'isolation des cabines, etc.) avant que les locomotives de ligne puissent manoeuvrer convenablement dans les cours de triage.

CP indique aussi dans son étude que, par rapport aux autres compagnies ferroviaires, elle conserve ses locomotives plus longtemps que la moyenne. Ainsi, un bien ayant eu un entretien exceptional pourrait avoir deux durées: la durée de vie initialement estimée et la durée de service au-delà des prévisions initiales.

Témoignages d'ordre comptable

Touche Ross & Company - Firme d'experts-conseils retenue par CP

Touche Ross & Company a trouvé que les dépenses engagées essentiellement pour maintenir l'équipement en état de fonctionnement, pour le modifier afin de répondre à de nouveaux paramètres de fonctionnement et pour remplacer les pièces d'un élément de bien (c'est-à-dire le Programme de remise à neuf de CP Rail) sont convenablement classées comme dépenses d'exploitation. L'inscription des dépenses du Programme de remise à neuf de CP au poste de dépenses d'exploitation est juste parce qu'elle est conforme aux Principles comptables généralement reconnus (PCGR) et surtout parce que les travaux de remise à neuf n'augmentent pas substantiellement la durés de service ou la capacité de produire des recettes de ces locomotives. Elle est aussi conforme aux règles de la CUC eu égard aux frais d'entretien, de rénovation importante et de transformation.

ing their initial service life estimates) and the extraordinary work carried out in the subject program.

Considering the work as a total program (i.e., not in terms of isolated replacements of components) he concluded that work had been done to extend the service life of the locomotives.He estimated the life extension as roughly 15 years.

He further concluded that, by converting the road units to yard service they would enjoy an even greater extension of service life because they are high horsepower units and would be subject to less onerous work in yard service. However, the conversion work (e.g., short hood, steps, fuel tanks, cab insulation, etc.) was necessary to make these units suitable for yard service.

CP's study of their locomotives compared with those owned by others in the industry also indicated that CP is retaining its locomotive longer than the industry average. Exceptional maintenance could result in an asset having two lives; the originally estimated life and service life beyond the original estimates.

Accounting Evidence

Touche, Ross & Company - CP Consultants

Messrs. Touche, Ross & Company found that expenditures being incurred primarily to maintain equipment in operating condition, to alter equipment in response to change operating parameters, and to replace components of a unit of property (being the CP Rail Program), are properly treated as charges to operations. CP's expensing of the Rebuild Program is proper because it is in accordance with GAAP, particularly in that it does not significantly increase the service life or revenue generating capability of the units. It is also in accordance with the maintenance expense and major renewal and conversion rules of the UCA.

Il est souvent difficile d'établir si les dépenses subséquentes engagées au chapitre des biens, des installations et de l'équipement représentent des améliorations à ajouter au montant brut des dépenses d'exploitation ou de réparations à imputer aux recettes. Seules les dépenses qui augmentent les avantages futurs du bien existant au-delà de sa norme de rendement initialement établie sont incluses dans le montant brut des dépenses d'exploitation. Au nombre des avantages futurs on compte:

- une prolongation de la durée utile estimative du bien;
- une augmentation de sa capacité; ou
- une amélioration sensible de la capacité de production ou une diminution des dépenses d'exploitation initialement estimées.

En se fondant sur les critères susmentionnés, la société Touche, Ross & Company a conclu que le traitement comptable des dépenses engagées par CP dans le cadre de son programme comme dépenses d'exploitation est approprié vu que les dépenses n'augmentent pas ces avantages futurs.

La société Touche, Ross & Company a étayé sa position de déclarations de firmes comptables et de documents d'experts-comptables. La firme Touche, Ross & Company a conclu que son étude de textes comptables faisant foi avait montré que les définitions et les textes particuliers fournis ressemblaient aux déclarations de l'International Accounting Standards Committee et du Financial Accounting Standards Board. Elle s'est dit d'avis que la société Finney and Miller résumait le mieux la distinction entre les dépenses en immobilisations et les dépenses d'exploitation:

> [traduction] Par rapport aux dépenses d'exploitation, les dépenses en immobilisations peuvent être définies comme celles qui donnent lieu à des adjonctions ou à des améliorations de nature permanente et d'une somme substantielle, ajoutant une valeur au bien.

La définition et le sommaire des critères de capitalisation fournis par la firme Touche, Ross

Frequently it is difficult to determine whether subsequent expenditures related to property, plan and equipment represent improvements that ought to be added to the gross carrying amount or repairs that ought to be charged to income. Only expenditures that increase the future benefits from the existing asset beyond its originally assessed standard of performance are included in the gross carrying amount. Examples of these future benefits include:

- an extension in the asset's estimated useful life;
- an increase in capacity; or
- a substantial improvement in output quality or a reduction in originally assessed operating costs.

Using the above criteria, Touche, Ross & Co. concluded that CP Rail's accounting treatment of Program expenditures as charges to operations is appropriate because expenditures do not increase these future benefits.

Touche, Ross & Co. supported their position with pronouncements from professional accounting bodies and by writings of accounting experts and practitioners. They concluded that their review of authoritative accounting texts reveals that definitions and distinguishing texts provided are similar to the International Accounting Standards Committee and the Financial Accounting Standards Board pronouncements. They submitted that the viewpoints on the distinction between capital and revenue expenditure are best summarized by Finney and Miller:

> Capital expenditure as opposed to revenue expenditures have been defined as those which result in additions or improvements of a permanent character and a substantial amount, and which add value to the property.

This definition and summary of capitalization criteria provided by Touche, Ross & Co. was

& Company ont été acceptés par toutes les parties vu qu'ils n'ont pas été contestés de façon spécifique lors de l'audience.

La société Touche, Ross & Company a expliqué plus en détail certains des critères de capitalisation ou de ventilation des dépenses:

[traduction] - Augmentation des avantages futurs: les dépenses engagées pour un élément de bien visent normalement à le maintenir dans son état actuel ou à améliorer cet état. Toutefois, tant le maintien que l'amélioration de l'état d'un élément sont susceptibles de produire des avantages qui se prolongeront au-delà de la période au cours de laquelle les dépenses ont été engagées. Par conséquent, il convient d'établir de nouvelles règles afin de déterminer quelles dépenses produisent des avantages suffisamment probables et substantiels pour justifier leur capitalisation - sinon ces dépenses devraient être ventilées.

- Prolongation de la durée utile; afin de déterminer si une dépense a prolongé la durée utile d'un bien, il y a lieu de se reporter à la base sur laquelle cette durée avait initialement été estimée. Outre l'obsolescence technologique, il existe un rapport évident entre l'estimation initiale de la durée de vie utile et les dépenses qu'on prévoit d'engager au cours de cette période au chapitre de la réparation et de l'entretien. Il se peut que la durée de vie utile d'un bien soit prolongée ou abrégée.

L'efficacité d'un bien diminue souvent avec les années, d'où l'augmentation des frais d'entretien. Etant donné que la plupart des biens sont constitués de nombreuses pièces, dont chacune a sa propre durée de vie probable, il peut être difficile de distinguer les pièces à remplacer de celles à réparer. Compte tenu de ces considérations, il est difficile de déterminer si une dépense particulière prolonge la durée de vie utile d'un bien lorsqu'on ne connaît pas l'estimation initiale de cette durée de vie.

Mesurer l'amélioration de la qualité est un processus très subjectif, comme l'est fort probablement l'application de critères de qualité. Le progrès technologique peut avoir amélioré les caractéristiques des pièces actuelles sans que

agreed to by all parties since it was not specifically challenged during the course of the hearing.

Touche, Ross & Co. elaborated on some of the criteria for capitalization or expensing:

- Increase in future benefits: expenditures incurred on an item of property are normally undertaken with a view of either maintaining its current condition or enhancing it. However, both are likely to produce benefits which will extend beyond the period in which the expense is incurred. Therefore, supplementary rules have to be developed to identify those expenditures which result in benefits that are both sufficiently probable and substantial to warrant capitalization - otherwise they should be expensed.

- Extension in useful life: to determine whether an expenditure has effected an increase in the life of an asset, it is necessary to refer to the basis upon which service life has originally been estimated. Aside from technological obsolescence, there is an obvious interrelationship between an original estimate of useful life and the level of repair and maintenance expenditure that is anticipated to be incurred during this period. Asset life may be extended or curtailed.

Efficiency of an asset often declines as it ages and this decline increases maintenance cost. Because most assets include many components each with a different life expectation, it may be difficult to distinguish replacement from repairs. Given these considerations, it is difficult to identify whether a particular expenditure extends useful asset life unless the basis or original estimate is known.

The measure of quality improvement is highly subjective as is likely to be the application of criteria. Technological changes may have improved the operating characteristics of the current parts in such a way that, although there

l'on ait souhaité augmenter la qualité des biens concernés. Un fois qu'on a décidé que les améliorations sont inévitables, il reste à déterminer s'il convient de capitaliser les dépenses ou de les inscrire comme dépenses d'exploitation.

Les arguments qui précèdent laissent entendre que la capitalisation est justifiée seulement:

a. si les avantages futurs d'une dépense peuvent être clairement établis comme étant suffisamment probables et substantiels;

b. si la base ayant servi à l'estimation initiale de la durée de vie utile d'un bien est connue et si la prolongation de cette durée de vie utile est à la fois quantifiable et substantielle; et

c. si l'amélioration de la qualité est voulue et mesurable, et non l'effet de l'amélioration technologique de biens comparables.

Après avoir examiné les dépenses engagées par CP dans le cadre de son Programme de remise à neuf, la firme Touché, Ross & Company a conclu que les critères susmentionnés ne s'appliquaient pas, qu'aucun avantage futur substantiel n'était prévu, que les dépenses engagées ne modifiaient pas l'estimation initiale de la durée de vie utile (d'où l'inutilité de la réévaluer) et enfin que la qualité n'aura pas été sensiblement améliorée au terme du programme de remise à neuf.

La firme Touche, Ross & Company, afin de mieux cerner la décision de capitaliser ou de ventiler les dépenses, a dit avoir examiné les dépenses en fonction de:

a. leurs objectifs; et

b. leur rapport avec l'élément de bien.

Il s'agit d'établir si les dépenses représentent des réparations extraordinaires ayant eu pour effet de rénover substantiellement les biens ou si elles visent des réparations d'entretien ordinaires. La firme Touche, Ross & Company a conclu que les dépenses engagées par CP étaient

is no intent to improve the assets, such improvement is unavoidable due to the state-of-art technology. Once a decision is made that improvements are unavoidable, the question remains whether to capitalize or expense.

The foregoing suggests that capitalization is warranted only if:

a. the future benefits of an expenditure are clearly identifiable as sufficiently probable and substantial; and

b. the basis of original service estimates are known and increases in these estimates are both identifiable and substantial; and

c. an improvement in quality is intentional and measurable and not a consequence of technological improvements in equivalent assets.

Reviewing the CP Rail Program expenditure Touche, Ross & Co. found that the above criteria do not apply, i.e., no substantial future benefits are anticipated; original service estimates have not been affected by program expenditures, therefore they require no revisions; and finally, no significant improvement in quality will have occurred at completion of the Rebuild Program.

Touche, Ross & Co. indicated that to bring the decision to capitalize or expense into sharper focus they classified expenditures into:

a. expenditures in terms of their objectives, and
b. related the expenditures to a unit property.

The objective is either that the expenditures represent extraordinary repairs resulting in substantially new assets, or that the expenditures represent ordinary repairs of a purely maintenance nature. Touche, Ross & Co. conclude that CP's expenditures are ordinary re-

des dépenses ordinaires et que, par conséquent, leur traitement comptable était correct.

En guise de conclusion, la firme Touche, Ross & Company a résumé les conclusions de sa recherche sur des organismes canadiens et américains présentant un champ d'action semblable à celui de CP, a défini les critères ayant servi à trancher la question des dépenses en immobilisations par rapport aux dépenses d'exploitation, a revu les exigences comptables d'organismes pertinents investis d'un pouvoir de réglementation et a relevé les précédents où des questions semblables ont fait l'objet de décisions judiciaires et réglementaires. Les travaux de recherche ont montré que la plupart des organismes à l'étude utilisaient des combinaisons des trois critères suivants:

- la conception de l'élément de bien;
- l'importance relative des dépenses; et
- la valeur quantitative de la mesure qualitative.

Selon la conception de l'élément de bien, ce dernier est défini. Les substitutions d'éléments de même nature sont inscrites au chapitre des dépenses d'exploitation (il s'agit du remplacement d'un élément par un élément semblable mais d'âge et d'état différents). Les substitutions d'éléments de nature différente sont capitalisées dans la mesure de l'amélioration, selon l'importance relative (il s'agit du remplacement d'un élément supérieur représentant une prolongation potentielle de la durée de service).

L'importance relative, ou la "règle du montant minimum", reconnaît les articles de peu de valeur comme les adjonctions. De plus, les améliorations, y compris les substitutions d'éléments de nature différente, ne présentent pas d'avantages importants au plan de l'exactitude des états financiers et sont inscrites comme dépenses d'exploitation.

La valeur quantitative des mesures qualitatives établit le rapport entre le montant des dépenses et le coût de remplacement d'un élément neuf équivalent. Lorsque les dépenses engagées augmentent la valeur d'un bien ou en prolongent la durée de service, mais que celles-ci sont inférieures à un pourcentage fixe, elles ne sont pas jugées substantielles et elles sont inscrites comme dépenses d'exploitation.

pairs and therefore its accounting treatment is proper.

In support of their conclusion, they summarized the results of their research into organizations with similar operations to CP in Canada and the US, identified the criteria employed in resolving the capital versus expense decision, reviewed the accounting requirements of pertinent regulatory agencies and established precedents where similar issues have been the subject of courts and regulatory rulings. Research reveals most of the organizations reviewed used combinations of three criteria:

- unit of property concept,
- materiality of expenditure, and
- quantitative translation of qualitative measure.

In the unit of property concept, a unit of property is defined. "Substitutions in Kind" (a replacement which is identical except for age and condition) of component units are expensed. "Substitutions not in Kind" (a replacement with superior parts; represents improvements and enhancements of service potential) are capitalized to the extent of betterment, subject to materiality.

Materiality or "minimum amount rule" recognizes small dollar value items such as additions and improvements (including substitutions not in kind) do not yield commensurate benefits in terms of accuracy of financial statements. They are expensed.

Quantitative translation of qualitative measures relates the amount of expenditure to the replacement cost of an equivalent new unit. If the cost incurred enhances the asset's service potential or value, or extends its life, but the magnitude of expenditure is less than a set percentage, the expenditure is deemed not to be substantial and is charged to operations. CP

me dépenses d'exploitation. CP Rail a utilisé la conception de l'élément de bien et a effectué l'essai de l'importance relative.

Lors du contre-interrogatoire, la firme Touche, Ross & Company a dit n'avoir mené aucune étude sur la prolongation de la durée de service des éléments. Elle a indiqué s'en être complètement remise au témoignage de M. Page pour la préparation de son rapport. Elle a ajouté qu'elle n'avait pas examiné l'étude sur l'amortissement réalisée par CP. La firme Touche, Ross & Company a aussi témoigné qu'un certain niveau d'entretien peut modifier la durée de service et que les dépenses entraînant une diminution des frais d'entretien pouvaient être considérées comme dépenses en immobilisations parce qu'elles supposent une amélioration du bien au moyen d'une technologie nouvelle.

Voici quelques extraits des conclusions de Touche, Ross & Company:

> [traduction] Tels que nous les comprenons, les objectifs du Programme de remise à neuf sont de réparer et de modifier quelque peu les locomotives existantes pour ramener à des normes acceptables leurs caractéristiques mécaniques et leur sécurité, le tout dans le cadre des travaux de révision prévus...
>
> ... lorsque la durée de service n'est pas améliorée ou prolongée, nous sommes d'avis que de telles dépenses peuvent être imputées à l'exploitation.

La réduction de l'estimation initiale des dépenses d'exploitation est l'un des critères ayant permis à Touche, Ross & Company de déterminer si une dépense doit être capitalisée ou inscrite comme dépense d'exploitation. Cette position est défendue par Peat, Marwich & Partners.

W.P. Cotnam - Contrôleur financier adjoint des charges, chez CP

CP estime que les dépenses qu'elle engage en vertu de ce programme sont du type des dépenses définies aux articles 1501 et 1705.08 du CUC et que, partant, elles ont été correctement comptabilisées pour la période en cause. La comptabilité est en règle parce que les travaux effectués dans le cadre de ce programme n'augmentent

Rail used the unit of property concept and applied the materiality test.

In cross-examination, Touche, Ross & Co. testified that no review was undertaken by Touche, Ross & Co. in regard to an extension of service life. Touche, Ross & Co. relied solely on Mr. Page's evidence in preparing their report. CP's depreciation study was not reviewed. They also testified that a level of maintenance can affect a service life, and expenditures that result in a reduction in maintenance costs would be considered a capital item because it would result from an improvement to the asset using technological improvement.

Excerpts from Touche, Ross & Co. conclusions are:

> Our understanding of the Programme's objectives is that existing locomotives are being repaired and altered to a minor degree, in order to restore current operating performance and safety features to acceptable standards, and that these activities are being undertaken concurrently with scheduled overhaul work ...
>
> ... if there is no improvement or extension in life, we believe that such expenditures are correctly charged to operations.

One of the criteria submitted by Touche, Ross & Co. in determining whether an outlay is to be capitalized or expensed is the reduction in originally-assessed operating cost. This position is supported by Peat, Marwick & Partners.

W.P. Cotnam - Assistant Comptroller, Expenses, CP

CP's position is that the expenditures under this program are in the nature of expenses as defined under section 1501 and 1705.08 of the UCA and thus have properly been expensed in the period incurred. Expensing is proper because the work carried out under this program neither increases the revenue generating capac-

pas la capacité des éléments dans le cadre de la production de recettes, et parce qu'ils n'en prolongent pas sensiblement la durée de service.

La réfection du circuit électrique représente 65% des travaux de remise à neuf, le reste des travaux consiste surtout à réaménager la cabine des locomotives et le châssis des wagons afin de répondre aux normes d'exploitation et de sécurité en vigueur. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit là de frais d'entretien.

Le coût de 1981 d'une locomotive GP15 neuve, semblable à la "1500" que CP remet à neuf pour ses cours de triage, s'élève à 928 000 $, sans compter la taxe de vente provinciale. Le coût unitaire de remise à neuf est d'environ 310 000 $, dont 150 000 $ sont consacrés à une révision. Dans sa décision du 1er février 1982, le C.T.C.F. a reconnu que ce dernier montant représentait des frais d'entretien. Les frais de remise à neuf représentent environ 18% du coût unitaire d'un élément neuf. Compte tenu de la règle applicable aux rénovations importantes, les frais de remise à neuf ne seraient pas capitalisés vu qu'ils représentent beaucoup moins que la moitié du coût d'un élément neuf du même genre et de la même catégorie.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire du C.T.C.F. en matière d'application d'autres tarifs minimaux, CP estime que la nouvelle formulation de la CUC n'a rien à voir avec la règle des tarifs minimaux. Cette règle s'applique toujours, peu importe les mots qu'on lui a ajoutés; la règle des 50% demeure inchangée.

Les comptables de CP ont cherché à savoir s'il y avait lieu d'inscrire les coûts comme dépenses d'exploitation ou de les capitaliser. Cette discussion s'imposait vu que les comptables, habitués à traiter les questions touchant les révisions, voyaient subitement apparaître une notion quelque peu différente. C'est alors qu'ils en sont venus à diviser le Programme de remise à neuf en deux parties, la "révision" et la "remise à neuf", afin d'établir le traitement comptable à privilégier. Pour des raisons de comptabilité, ils ont conservé la répartition technique révision/remise à neuf. Le C.T.C.F. a adopté les mêmes principes dans ses documents de travail.

CP a déclaré que les locomotives de ligne avaient une durée de service estimative de 20

ity nor significantly increases the service life of the units.

Rewiring represents 65% of rebuild; the balance mainly represents locomotive cab and car body rearrangement to satisfy current operating and safety considerations which are also clearly maintenance expenditures.

The 1981 cost of a new GP15 locomotive representative of the CP "1500" rebuilds for yard service is $928,000, provincial sales tax excluded. The Rebuild Program cost is approximately $310,000 per unit, $150,000 representing overhaul which R.T.C. recognized as maintenance expense in its decision of February 1, 1982. The rebuild portion represents approximately 18% of the cost of a new unit. Rebuild expenditures when considered in the context of the Major Renewal Rule would not be capitalized as they are considerably less than 50% of the cost of the new unit of the same kind and class.

Regarding R.T.C. discretion on Other Minima ..., CP contend that the new UCA wording does not have anything to do with the minimum rule. The minimum rule that is in there still stays regardless of what words were added; the minimum rule is still intact at 50 percent.

The question of whether to expense or capitalize was discussed by CP accountants. This was necessary because accountants were used to the overhauls and all of a sudden, they had something that was just a little different. That was when they came to the conclusion of breaking the Rebuild Program into two components, the "Overhaul" and the "Rebuild" to determine the proper accounting treatment. For CP accounting purposes, the engineering breakdown (Overhaul, Rebuild), was maintained. R.T.C. working papers looked at it along the same lines.

CP state that locomotives in Road Service have an estimated life of 20 years and 31-32

ans et les locomotives de manoeuvre, de 31 à 32 ans, en moyenne. Ces estimations sont basées sur deux facteurs, l'expérience réelle et la durée de service estimative, parce qu'on ne peut connaître cette dernière que lorsque la locomotive est mise au rencart. CP estime à 20 ans la durée de service des nouvelles locomotives de ligne.

En 1979, CP a mené une étude sur l'amortissement de ses locomotives de manoeuvre. Dans cette étude, CP a déclaré que: "Les éléments remis à neuf, tant les locomotives de manoeuvre existantes que les locomotives diesel de ligne transformées pour utilisation dans les cours de triage, ont une durée de service estimative de 15 ans". Établie par les ingénieurs de CP, cette estimation a aussi permis aux comptables de ce transporteur ferroviaire de calculer les taux d'amortissement de 1979.

M.D. Parry et J. Vanker - C.T.C.F.

M. M.D. Parry, directeur adjoint de la Division de l'analyse des systèmes d'établissement du prix de revient du Comité des transports par chemin de fer et auparavant directeur adjoint de la Division de l'analyse des systèmes de comptabilité (lorsque cette question est intervenue) et M.J. Vanker, directeur adjoint actuel de la Direction de l'analyse des systèmes de comptabilité, ont témoigné relativement à cette question soulevée par le personnel du Comité et aux différentes mesures prises en vue de sa solution. J'ai dressé à l'annexe A de mon rapport la liste des différentes mesures prises, par order chronologique.

Une fois établi que c'était là un domaine dans lequel le Comité devrait exercer le pourvoir discrétionnaire qu'il détient en vertu de l'article 1307 de la CUC, plusieurs rencontres se sont déroulées avec des représentants de CP; on a officiellement demandé à CP de faire valoir son point de vue et les services d'un expert-conseil ont été retenus. La question a ensuite été soumise au Comité, afin qu'il rende une décision.

Peat, Marwick & Partners - Firme d'experts-conseils retenue par le C.T.C.F.

La firme Peat, Marwick & Partners (dont le C.T.C.F. a retenu les services pour témoigner sur les questions comptables) déclare que la nouvelle CUC apporte les trois changements de fond

years for yard locomotives, on the average group. Estimates are based upon two things: actual experience and estimated service life because it is not known until the locomotive dies what the service life actually was. For a new road locomotive today, CP is using a 20 year life.

CP, in 1979, conducted a depreciation study on yard locomotives. In this study CP stated: "Units which will be rebuilt, whether as part of the existing yard fleet or transferred from road diesels, are estimated to have a fifteen year life following the rebuilding." This estimate was provided by their engineers and used by their financial department in calculation of depreciation rates in 1979.

M.D. Parry and J. Vanker - R.T.C.

Mr. M.D. Parry, Assistant Director of the Costing System Analysis Division of the Railway Transport Committee and formerly Assistant Director of the Accounting Systems Analysis Division when this issue first arose, and Mr. J. Vanker, the present Assistant Director of the Accounting Systems Analysis Branch, testified regarding the identification of this issue by Committee staff and the various steps taken towards resolution. Appendix A to my report contains a list of the various steps in chronological order.

Subsequent to identifying that this might be an area in which the Committee should exercise the discretion that it has under section 1307 of the UCA, several meetings were held with CP, CP's submission was formally requested and a consultant was retained to provide additional advice. The issue was then presented to the Committee for its decision.

Peat, Marwick & Partners - R.T.C. Consultants

Peat, Marwick & Partners (retained by the R.T.C. to provide further accounting evidence) state that there are three changes of substance between the old UCA and the new UCA (CTC -

suivants par rapport à l'ancienne CUC (C.T.C.F. - extraits n° 19 tirés des anciennes pratiques comptables et de la CUC révisée):

1. Dans la CUC révisée, les conversions étaient considérées au même titre que les rénovations importantes.

2. On a ajouté à la nouvelle CUC un texte préliminaire fixant les conditions d'admissibilité des travaux comme projets majeurs de rénovation ou de transformation (1307.01).

3. Le C.T.C.F. détient maintenant le pouvoir discrétionnaire d'appliquer des tarifs minimaux autres que la règle des 50%.

On a accordé une importance moindre à la recommandation de la firme Peat, Marwick & Partners voulant que les critères de base soient un prolongation de la durée de service, un accroissement de la capacité de produire des recettes et une réaffectation à un autre usage ou à une autre destination. Les compagnies ferroviaires ne se sont pas opposées en principe à cette pratique comptable. Elles ont objecté que la règle serait difficile à appliquer et à administrer.

Des observateurs du Royaume-Uni sont d'avis que, dans la plupart des cas, les provisions d'amortissement représentent des questions d'estimations basées sur l'expérience et les connaissances disponibles, et qu'elles ne constituent pas une méthode de calcul exacte. Il y a lieu à l'occasion de modifier ces provisions à la lumière des changements survenus au niveau de l'expérience et des connaissances, y compris la prolongation de la durée utile en raison de frais d'entretien exceptionnels, l'abrègement de cette durée dû a une utilisation abusive ou l'obsolescence insoupçonnée au moment de l'estimation initiale de la durée utile commerciale du bien.

La tendance commune qui se dégage de ces constatations consiste à comptabiliser comme dépesnes d'exploitation les frais engagés pour les améliorations, les rénovations, les remplacements et les réparations, sauf en cas de prolongation de la durée de service, d'accroissement de la capacité de produire des recettes résultant

No. 19 Excerpts from the old accounting rules and the revised UCA):

1. Conversions were treated in the same way as major renewals in the revised UCA.

2. A preliminary text was added in the new UCA which defines the conditions under which work would qualify as a major renewal or conversion (1307.01).

3. R.T.C. now has discretion to apply minima other than 50% criterion (1307.03).

Peat, Marwick & Partners' recommendation that the basic criteria would be extension of service life and revenue generating capacity and alteration for one basic use or service to another, while retained, was given a secondary status. The railways did not disagree in principle with this accounting instruction. They objected to the rule on the practical basis that it would be difficult to implement and administer.

Opinion in the United Kingdom is that provisions for depreciation are, in most cases, matters of estimation based upon available experience and knowledge, rather than accurate determination. They require adjustment from time to time in the light of changes in experience and knowledge, including prolongation of useful life due to exceptional maintenance expenditure, curtailment due to excessive use, or obsolescence not allowed for in the original estimate of the commercially useful life of the asset.

The common thread is that for improvements, renewals, replacements, repairs, the proper accounting treatment is to expense the amount unless or except where there are extensions of service life, increase in revenue generating capacity arising from the modification, improvement or renewal of the assets. Generally

de modifications et d'améliorations ou de rénovations des biens. En règle générale, il convient d'inscrire ces dépenses au poste de l'exploitation et de tenir compte des exceptions prévues.

De la C.C.T., n° 21 - "Principes comptables" - dans le cas du transport ferroviaire, la durée de service peut être divisée en deux périodes ou plus, pour permettre de calculer le taux d'amortissement de tels biens.

Les frais d'entretien exceptionnels prolongent la durée de service d'un bien. Les locomotives pourraient servir presque indéfiniment.

La comptabilisation de l'amortissement est une méthode comptable qui vise à distribuer de façon systématique et rationnelle le coût ou toute autre valeur de base de biens corporels, moins la valeur de récupération (lorsqu'il y a lieu) sur la durée de service estimative de l'élément (qui peut être un groupe de biens). Il s'agit d'une méthode de répartition et non d'évaluation. L'amortissement pour l'année est la portion de la charge totale allouée pour l'année au moyen de cette méthode.

Sommaire des témoignages d'ordre comptable

La firme Touche, Ross & Company a présenté un document d'une grande portée, compris dans le CP-1 et intitulé "Revue des pratiques comptables utilisées dans le cadre du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives". Lors de son étude de la théorie et des pratiques comptables utilisées pour déterminer s'il s'agissait de dépenses en immobilisations ou de dépenses d'exploitation, elle a constaté que:

> [traduction] seules les dépenses qui augmentent les avantages futurs d'un bien existant au-delà de la norme de rendement initialement estimée doivent être capitalisées. Les avantages futurs étaient les suivants:
>
> - une prolongation de la durée utile prévue du bien;
> - une augmentation de sa capacité; ou
> - une amélioration sensible de sa qualité de production ou une réduction des frais d'exploitation initialement estimés.

De plus, les parties ont convenu à l'unanimité de la définition et du sommaire des

speaking, the approach is expense with the exceptions provided for.

From C.T.C. No. 21 - "Accounting Principles" - service life, in the case of rail, may be broken into two or more periods for the purpose of determining rates of depreciation of such items.

Exceptional maintenance expenditure prolongs the useful life of an asset. Locomotives could last virtually forever.

Depreciation accounting is a system of accounting which aims to distribute the cost or other basic value of tangible capital assets, less salvage (if any) over the estimated life of the unit (which may be a group of assets) in a systematic and rationale manner. It is a process of allocation, not of valuation. Depreciation for the year is the portion of total charge under such a system that is allocated to the year.

Summary of Accounting Evidence

Messrs. Touche, Ross & Co. tabled a comprehensive document included in CP-1 entitled "A Review of Accounting Practices in Respect of the Locomotive Overhead and Rebuild Program". In their review of the accounting theory and practice applicable to the capitalization/expense determination, they found that,

> only those expenditures which increase the future benefits of an existing asset beyond its originally assessed standard of performance are to be capitalized. The type of future benefits listed were:
>
> - extension of the asset's estimated useful life;
> - an increase in capacity; or
> - substantial improvement in output quality or a reduction in originally assessed operating costs.

Also the definition and summary of capitalization criteria provided by Touche, Ross

critères de capitalisation présentés par la firme Touche, Ross & Company vu qu'ils n'ont pas été formellement contestés au cours de l'audience. Cette constatation porte donc CP à conclure que toute décision du Comité doit uniquement reposer sur des témoignages d'ordre technique portés par des spécialistes. La firme Touche, Ross & Company est d'avis que seuls des ingénieurs peuvent établir le type de travaux effectués, les résultats de ces travaux et leurs répercussions quant à la durée de service, la capacité de produire des recettes et la qualité du bien.

& Co. were agreed to by all parties since they were not specifically challenged during the course of the hearing. This then, leads CP to the conclusion that any determination by the Committee should be made solely on the basis of engineering evidence since the determination requires specialized expertise. It is their opinion that only engineers could determine what work is actually performed, the results of that work and its implications in terms of asset longevity, revenue generating capacity and quality.

De plus, le présent document trace les grandes lignes des conditions à considérer en vue de déterminer s'il est question de dépenses en immobilisations ou de dépenses d'exploitation. Vu que l'article 1307.01 de la CUC stipule "qu'il y a rénovations importantes lorsqu'on entreprend des travaux pour modifier un élément de bien de façon à augmenter substantiellement la durée de son service ou sa capacité de produire des recettes", il semblerait que le personnel du Comité reconnaisse le bien-fondé de la plupart des conditions établies par les experts-conseils de CP pour distinguer les dépenses en immobilisations des dépenses d'exploitation. Les différences résident dans la question de savoir si les conditions ont été remplies.

In addition, this document outlines conditions to be considered in making the determination for capitalization/expensing. Since section 1307.01 of the UCA states that "a major renewal occurs when work is undertaken to alter an existing unit of property in order to significantly increase its service life and/or its revenue generating capacity", it would seem that the Committee staff is, for the most part, in agreement with the conditions for the determination as outlined by CP's consultants. The differences lie in the interpretation as to whether the conditions were met.

Dans leur rapport, les experts-conseils de CP limitent pleinement la portée de toutes leurs déclarations de la manière suivante:

> L'opinion dépend des données sur le Programme que fournit CP Rail relativement à la nature et l'importance des dépenses qui, en moyenne, sont engagées pour les locomotives existantes.
>
> ... nonobstant le modèle irrégulier des dépenses lorsqu'il n'y a aucune augmentation de la capacité de produire des recettes ou prolongation de la durée de service, nous estimons que de telles dépenses peuvent justement être comptabilisées comme dépenses d'exploitation. (nous soulignons)

CP's consultants, in their report, fully qualify all statements as follows:

> The opinion relies on Programme information, provided by CP Rail, relating to the nature and magnitude of expenditures, on average, incurred on existing locomotives.
>
> ... notwithstanding the irregular pattern of expenditures if there is no improvement or extension in life, we believe that such expenditures are correctly charged to operations. (emphasis added)

Tout en souscrivant au point de vue de CP selon lequel il faut des spécialistes en questions techniques pour établir s'il s'agit de dépenses en immobilisations ou de dépenses d'exploitation, il convient de reconnaître que la CUC est un document comptable et qu'à ce titre, toutes les définitions qu'elle renferme doivent être établies

While agreeing with CP's contention that the determination requires specialized engineering expertise, it must be recognized that the UCA is an accounting document and as such all definitions must in the end, be determined by accountants, as this final determination and the decision on how the item is to be treated for

par des comptables vu que ces définitions et la décision quant au traitement comptable des états financiers représentent des fonctions comptables. Se disant d'accord avec cette opinion, M. Matheson a témoigné que

> il appartient au vérificateur d'accepter ou de rejeter le point de vue qu'on lui fait valoir.

De plus, en tant qu'adaptation des exigences du manuel de l'Institut canadien des comptables agréés, la CUC témoigne de la fermeté du Comité lorsqu'il s'agit d'appliquer à l'industrie ferroviaire canadienne une théorie et des pratiques comptables convenables.

Le personnel du Comité a également soutenu que les comptables chargés d'établir le type de dépenses doivent tenir compte de l'avis de spécialistes et de toutes les données sur la question, par exemple:

- les articles publiés par des organismes indépendants,
- les documents de la compagnie,
- les grandes lignes de tous les entretiens,
- l'historique et la documentation du sujet à l'étude, et
- la comptabilisation de l'amortissement (qui vise à répartir sur la durée de service d'un bien amortissable sa valeur de service).

Conclusion

Dans son plaidoyer final, M. Wysocky a déclaré que "légalement, il faut donner à CPL l'occasion d'étudier votre (c'est-à-dire mon) rapport et ses recommandations et de faire auprès du décideur final, à savoir le Comité, les présentations orales ou écrites qu'il juge nécessaires". En fait, CP demandait la tenue d'une deuxième audience, après celle que j'ai présidée.

En vertu de l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports*, ma nomination m'accorde "tous les pouvoirs de deux commissaires siégeant conjointement pour prendre des témoignages ou recueillir des renseignements nécessaires à la préparation de ce rapport". À mon avis, l'audience a fourni tous les témoignages et les renseignements nécessaires à la préparation de mon rapport, que j'ai conséquemment adressé

financial statement purposes is an accounting function. This contention is supported by Mr. Matheson's testimony when he states,

> It is up to the auditor to decide whether he will buy the position that is put to him.

Furthermore, the UCA, as an adaptation of the requirements of the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) Handbook, stands as evidence of the Committee's determination as to proper accounting theory and practices applicable to the rail industry in Canada.

It is further maintained by Committee staff that in making a determination, accountants must, in addition to expert opinion, take into consideration all data available on the subject such as:

- articles published by independent sources,
- documentation within the company,
- results of all interviews,
- the history and background of the matter under review, and
- depreciation accounting (the purpose of which is to allocate over the service life of depreciable property the service value of the property.)

Conclusion

In his final argument, Mr. Wysocky stated that "as a matter of law, CPL must be accorded an opportunity to review your (i.e., my) report and the recommendations contained therein and to make such further oral or written submissions of fact or argument to the ultimate decision maker (i.e., the Committee) as may by it be deemed necessary". In effect, CP was demanding the right to a second hearing following the one conducted by me.

The terms of my appointment under section 19(1)(b) of the *National Transportation Act* grant me "all the powers of two commissioners sitting together for the purpose of taking evidence or acquiring the necessary information for the purpose of such report". In my view, the hearing provided all the evidence and information necessary for my report, and accordingly, I have made my report directly to the Com-

directement au Comité. M. Wysocky en a été averti par une lettre datée du 19 janvier 1983 et dont une copie est jointe à l'annexe B du présent rapport.

Rôle du personnel

M. Wysocky a laissé entendre, tant dans sa déclaration préliminaire que dans son plaidoyer final, que les membres du Comité se heurtent à un conflit d'intérêts lorsqu'il s'agit d'enquêter et de conseiller le Comité sur ce genre de question. Jaimerais qu'on sache que je rejette entièrement une telle suggestion.

Le personnel de la Commission possède de vastes connaissances dans des domaines tels que la comptabilité, l'analyse du prix de revient, l'ingénierie, etc. et dont la fonction principale consiste à sensibiliser, renseigner et conseiller le Comité sur toutes les questions de sa compétence.

Sur le plan de la comptabilité, le Comité est tenu aux termes de l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer* d'établir, à l'intention des compagnies ferroviaires soumises à la juridiction fédérale, une classification et un système uniformes des comptes. Les compagnies ferroviaires sont tenues par la loi d'adopter la méthode de comptabilité prescrite. Les pratiques comptables des compagnies de transport ferroviaire constituent une responsabilité administrative particulièrement importante du Comité en raison de leur incidence sur le prix de revient qui, à son tour, fixe le niveau des subventions versées aux compagnies ferroviaires en vertu des différents articles de la *Loi sur les chemins de fer*. Pour s'acquitter de ses responsabilités comptables, le Comité a besoin des conseils d'experts.

Lorsque le Comité détient un pouvoir discrétionnaire comme celui que prévoit l'article 1307 de la CUC, il compte sur ses experts-conseils, en rapport quotidien avec les comptables et les analystes du prix de revient des compagnies ferroviaires, pour lui signaler les cas au sujet desquels il sera peut-être appelé à exercer son pouvoir discrétionnaire.

C'est exactement ce qui s'est produit dans le cas qui nous intéresse. Le personnel comptable du Comité, dans le cadre de ses vérifications et révisions régulières des pratiques comptables

mittee. Mr. Wysocky was informed of this by letter dated January 19, 1983 (a copy of which is attached as Appendix B to this report).

Role of Staff

Mr. Wysocky has implied, in both his opening statement and his final argument, that Committee staff have a conflict of interest in investigating and advising the Committee on issues such as this. I wish to make it perfectly clear that I reject any such suggestion.

The Commission has staff with expertise in areas such as accounting, costing, engineering, etc. for the very purpose of identifying, investigating and advising the Committee on all matters within its jurisdiction that require the Committee's attention.

With regard to accounting, the Committee is charged, pursuant to section 328 of the *Railway Act*, with the responsibility of prescribing a uniform classification and system of accounts for railway companies under federal jurisdiction. Railway companies are obliged by law to keep their accounts in accordance with the prescribed system. Railway accounting practice is a particularly important part of the Committee's administrative responsibility because of its implications for railway costing which in turn determines the level of subsidies paid to the railways pursuant to various sections of the *Railway Act*. The Committee requires the advice of professional accountants in order to meet its responsibilities in this area.

Where the Committee possesses an ongoing discretion (as in section 1307 of the UCA) it is dependent on its professional advisors, who have day to day contact with railway accounting and costing staff, to identify situations in which its discretion might have to be exercised so that the Committee can consider the matter and decide whether or not to exercise this discretion.

This is exactly what happened in this case. Committee accounting staff, through its regular audits and review of railway accounting practices, identified CP's Locomotive Rebuild Pro-

des compagnies ferroviaires, a établi que les dépenses engagées par CP relativement à son Programme de remise à neuf des locomotives pourraient être comptabilisées comme dépenses en immobilisations plutôt que comme dépenses d'exploitation. Par la suite, le personnel comptable du Comité a discuté de cette question avec les représentants de CP et en a saisi le Comité, qui rendra sa décision.

gram as potentially meeting the normal criteria for capitalizing rather than expensing. They then proceeded to discuss the issue with CP staff and bring the matter to the Committee for determination.

J'estime que le personnel a agi exactement comme le Comité s'y attendait et comme je le voudrais si jamais une situation semblable se représenterait. Les fonctions d'expert-conseil d'expert-conseil que remplit le personnel comptable auprès du Comité ne présentent aucun conflit d'intérêts.

In my view, staff acted exactly as the Committee expects and I would expect them to act similarly in the future. There is no conflict of interest involved in performance by staff of their role as professional expert advisors to the Committee.

Qui plus est, dans le cas qui nous intéresse, CP avait été pleinement informé des différents points de vue du personnel et elle avait eu l'occasion de s'inscrire en faux contre ceux-ci et de présenter ses propres témoignages.

Furthermore, in this case, CP has been made fully aware of the various staff views and has had full opportunity to challenge those views and present its own evidence.

En guise de conclusion, M. Wysocky a laissé à entendre qu'il faudrait tirer une conclusion du fait que M. Mamaril, membre du personnel chargé d'enquêter sur cette question, n'avait pas été appelé à témoigner. J'avoue que cela me surprend un peu puisque M. Wysocky n'a jamais indiqué au cours de l'audience qu'il aimerait poser des questions à M. Mamaril. En revanche, MM. Parry et Vanker, les supérieurs de M. Mamaril pendant cette affaire, ont été appelés à la barre des témoins et ont été soumis à un long contre-interrogatoire par M. Wysocky.

Mr. Wysocky suggested in his final argument that some inference should be drawn from the fact that Mr. Mamaril, a member of the Committee staff involved in the investigation of this matter, was not called as a witness. I must say I found this a litte surprising since there was no suggestion by Mr. Wysocky during the hearing that he had some questions to ask of Mr. Marmaril. Mr. Mamaril's superiors during his involvement with this matter, Mr. Parry and Mr. Vanker, did testify and were cross-examined at length by Mr. Wysocky.

M. Wysocky a choisi de ne pas appeler comme témoins tous les employés de CP concernés par cette question et je ne tire pas de conclusion du fait que M. Mamaril n'a pas été appelé à la barre des témoins, pas plus que je n'en tire du fait que certains employés de CP dont le nom apparaît sur les différents documents présentés dans le cadre de cette audience n'ont pas témoigné. Je ne m'attends pas, ni le voudrais-je, que toutes les personnes concernées d'une façon quelconque par cette question soient appelées à témoigner lors d'une telle audience. J'imagine qu'un avocat convoquera les personnes dont il juge le témoignage pertinent, et que l'autre avocat appellera à la barre d'autres personnes s'il estime que tous les témoignages pertinents et nécessaires n'ont pas été entendus.

Mr. Wysocky did not choose to call as witnesses all CP staff who had been involved in this matter, and I draw no more inference from the fact that Mr. Mamaril was not called as a witness than from the fact that certain members of CP's staff whose names appear on various documents in this case were not called. I do not expect nor would I want every person who had any involvement to be called as a witness in such a proceeding. I expect that counsel will select those whom they feel are necessary and that other counsel will, during the hearing, request other witnesses if they feel that the selection made has not been complete enough to allow all relevant and necessary evidence to be brought forward.

Constatations

Le cas de CP a un caractère extrême. Si l'on suit le raisonnement de CP, il faudrait conclure que les moyens dont disposent les compagnies ferroviaires pour prolonger la durée de service des locomotives sont limités ou inexistants parce que:

1. tous les travaux d'entretien et de remise à neuf ont le même objectif, c'est-à-dire de maintenir la locomotive en service ou de l'empêcher de tomber en panne, et

2. qu'on ne peut estimer avec une grande précision la durée de service d'une locomotive.

D'autres témoignages ont été entendus lors de l'audience, notamment:

1. Le fait que la seule solution de rechange au Programme de remise à neuf qu'ait envisagée CP consistait en l'achat de nouvelles locomotives laisse à entendre que les locomotives visées par le Programme auraient autrement été mises au rencart, c'est-à-dire que leur durée économique aurait été terminée.

2. Dans son étude sur l'amortissement, CP a estimé à 15 ans la durée de service des locomotives après leur remise à neuf.

3. Seules les locomotives destinées à un service continu, ou prolongé, ont été remises à neuf, les autres ayant été mises au rencart.

Compte tenu de l'âge des différentes locomotives et des coûts investis dans le très vaste Programme de remise à neuf, il semble évident que des travaux d'une telle envergure n'auraient certes pas été entrepris si l'on n'avait pas prévu avec certitude des avantages qui s'étendraient sur plusieurs années.

À mon avis, l'expression "augmenter substantiellement la durée de service" signifie prolonger la durée d'un élément de bien au-delà de sa durée de service initialement estimée. On s'imagine difficilement que des dépenses si élevées puissent être engagées pour la remise à

Findings

The CP case is an extreme form of argument. If one accepts CP's line of reasoning, one would have to conclude that there is little or nothing a railway can do to extend the service life of a locomotive because:

1. All maintenance/rebuild activities have the same objective (i.e., to keep the locomotive in service or keep it from failing), and

2. One cannot estimated locomotive service life with a great degree of accuracy.

Other evidence was presented at the hearing, *viz.*:

1. The fact that the only alternative to the Rebuild Program considered by CP was the purchase of new locomotives implies that the subject locomotives would otherwise have been retired (i.e., were at the end of their economic life).

2. CP, in their depreciation study, estimated the rebuilt units would continue in service approximately 15 years after rebuild.

3. Only the locomotive units intended for continued (or extended) service were rebuilt, the others being scrapped.

Considering the age of individual locomotives and the costs entailed in the massive Rebuild Program, it seems apparent that work on this scale would surely not have been undertaken without a firm expectation of resulting benefits lasting over a period of several years.

To me the phrase, "to significantly increase the service life" means to extend the life of a property unit past its original estimated service life. It is difficult to avoid the conviction that the impetus for rebuild costs of this magnitude to old units could be interpreted otherwise than as

neuf de vieilles locomotives autrement que pour en prolonger le service au-delà de leur durée de service initialement prévue.

Il existe aussi de bonnes raisons de se demander s'il est souhaitable de ne pas tenir compte dans le programme global de la portion "révision majeure" vu qu'on peut estimer, à très juste titre d'ailleurs, qu'elle a été une condition préalable aux travaux de remise à neuf. En résumé, il faut considérer les sommes dépensées comme des dépenses en immobilisations parce qu'elles permettent de maintenir en service des locomotives qui autrement ne conviendraient pas aux opérations futures de CP (du moins d'une telle ampleur).

Compte tenu de tout ce qui précède et de l'interprétation des témoignages d'ordre technique, je suis d'avis que le Programme de remise à neuf des locomotives de CP a augmenté substantiellement la durée de service initiale et (ou) la capacité de produire des recettes de ces locomotives. Ainsi, les travaux effectués dans le cadre du Programme de remise à neuf devraient être considérés comme des rénovations ou des transformations majeures. De plus, l'ensemble du programme était un élément retenu lorsque le Comité a exercé son pouvoir discrétionnaire d'appliquer d'autres tarifs minimaux que la règle des 50%. En conséquence, toutes les dépenses engagées dans le cadre de ce programme devraient être capitalisées. Ainsi donc, en tenant compte de ce qui précède, je recommande que le Comité conseille à Canadian Pacifique Limitée d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés à la section 1307 de la CUC. Lorsque les coûts de remise à neuf d'un élément, y compris les coûts de révision majeure, dépasseront 100 000 $, ou 10% du coût d'un nouvel élément du même genre et de la même catégorie, tous les coûts engagés pour la remise à neuf d'éléments terminée après le 1er janvier 1982 (coûts unitaires estimés à 310 000 $, dont environ 150 000 $ consacrés à une révision majeure et quelque 160 000 $ à la remise à neuf) soient capitalisés par CP Rail.

extending usefulness beyond their estimated service lives.

There are also substantial grounds to question whether it is desirable to separate the "major overhaul" portion out of the complete program, for this may with considerable justification be deemed to have been a pre-condition for the rebuilds. In short, it is to be regarded as capital in nature because it retains in service, units otherwise unsuited -at least on this scale - for future operations of CP.

In consideration of all the foregoing including the interpretation of the engineering evidence, it is my opinion that CP's Locomotive Rebuild Program significantly increased the original service life attributed to, and/or the revenue generating capacity of, the locomotives in question. Thus the Rebuild Program should be accounted for as a major renewal or conversion. Furthermore, the total program is of a nature that was contemplated when the discretion was provided for the Committee to apply other minima than the 50% rule, and that consequently all amounts expended under this program should be capitalized. On the basis of the above, therefore, I recommend that the Committee direct Canadian Pacific Ltd. to apply minima other than those set out in section 1307 of the UCA. If the costs of rebuilding a unit (including the major overhaul portion) exceeds $100,000 or 10% of the cost of a new unit of the same kind and class as the unit rebuilt, then all costs shall be capitalized. Specifically, it is my recommendation that all costs related to rebuilt units completed after January 1, 1982, which have been estimated at $310,000 per unit, comprising those of approximately $150,000 for major overhaul and some $160,000 for rebuild, must be capitalized by CP Rail.

ANNEXE "A"

CP Ltée (Division Voie ferrée)
Programme de révision majeure et de remise à neuf des locomotives - Récapitulation du C.T.C.F.

1. Avril 1981

Une revue des investissements dans les valeurs immobilisées effectuée par la Division de l'analyse des systèmes de comptabilité à l'Administration centrale de CP à Montréal montre que dix locomotives diesel de CP ont été remises à neuf aux ateliers Ogden de CP à Calgary, et que les coûts de remise à neuf ont tous été comptabilisés comme dépenses d'exploitation.

2. 1er mai 1981

Lettre de M.D. Parry, directeur adjoint de la Direction de l'analyse économique des chemins de fer, à J.F. Hankinson, contrôleur financier des comptes chez CP Ltée.

La Division de l'analyse des systèmes de comptabilité suggère à CP Ltée de capitaliser le coût total du Programme, le coût unitaire ayant été estimé à 310 000 $ par CP Ltée.

3. 21 mai 1981

Lettre de A. Lanyi, contrôleur financier adjoint des comptes chez CP Ltée à M.D. Parry (en réponse à la lettre du 1er mai de M.D. Parry).

CP soutient que les travaux de révision majeure et de remise à neuf, s'élevant respectivement à 150 000 $ et 160 000 $, ne prolongent pas la durée de service des biens et qu'ils n'en augmentent pas la capacité de produire des recettes. Par conséquent, CP estime que les coûts devraient être comptabilisés comme dépenses d'exploitation.

4. Juillet 1981

La Division de l'analyse des systèmes de comptabilité effectue une vérification de l'atelier Angus pour quantifier les travaux qui y sont entrepris dans le cadre du Programme de remise à neuf.

APPENDIX "A"

CP Ltd. (Rail Division)
Locomotive Major Overhaul and Rebuild Program - Review by R.T.C.

1. April 1981

ASA review of Investments in Capital Assets at CP Headquarters in Montreal disclosed that (10) ten CP diesel locomotives were rebuilt at CP Ogden Shops in Calgary. Rebuild costs were all charged to expenses.

2. May 1, 1981

Letter - M.D. Parry, Asst. Dir., Rail Economic Analysis Branch to J.F. Hankinson, Comptroller, CP Ltd.

ASA suggested to CP Ltd. that the total cost of the Program, estimated by CP Ltd. to be $310,000 per unit, should be capitalized.

3. May 21, 1981

Letter - A. Lanyi, Asst. Comptroller - CP Ltd. M.D. Parry (a reply to May 1 correspondence).

CP contends that the major overhaul and rebuild work (i.e. $150,000 and $160,000) does not increase the life of the Assets or their revenue generating capacity. The cost should therefore be expensed.

4. July 1981

ASA audit of Angus Shop was undertaken to quantify the work done under the Rebuild Program at that shop.

5. Août 1981

Des discussions préliminaires sur le rapport de vérification ont lieu entre R. Mamaril et Pat Cotnam, contrôleur financier adjoint des charges chez CP.

L'importance des sommes investies dans le programme en général ne devrait pas servir de critère pour capitaliser les dépenses.

CP se conforme aux règlements de la CUC en matière de capitalisation.

P. Cotnam organise une autre rencontre avec M.D. Parry.

6. 12 août 1981

Réunion entre P. Cotnam et J. Kalmar de CP et M.D. Parry et R. Mamaril de la C.C.T.

7. 17 août 1981

On fait parvenir à CP un télex l'enjoignant d'exposer les raisons, avant le 18 septembre 1981, pour lesquelles ses dépenses ne devraient pas être capitalisées.

8. 17 sept. 1981

CP demande qu'on lui accorde jusqu'au 25 septembre pour exposer ses raisons.

9. 24 sept. 1981

CP télexe qu'elle a posté sa réponse au télex du C.T.C.F. le 24 septembre.

10. 24 sept. 1981

Réponse de CP Ltée au télex. CP Ltée soutient que:

i) les rénovations majeures n'ont pas du tout été modifiées dans le cadre de la révision de la CUC et que conséquemment elles se sont révélées satisfaisantes;

ii) l'introduction de la notion de l'importance du programme est injustifiable en vertu des règlements et déloyale en principe;

5. August 1981

Preliminary discussions on the Audit Report were held between - R. Mamaril and Pat Cotnam - Asst. Comptroller, Rail.

The large dollar volume of the program as a whole should not be a criteria in capitalizing outlay.

CP had complied to the UCA capitalization rules.

P. Cotnam arranged a further meeting with M.D. Parry.

6. August 12, 1981

Meeting - P. Cotnam and J. Kalmar - CP; M.D. Parry and R. Mamaril - CTC.

7. August 17, 1981

Telex was sent requiring CP to show cause by September 18, 1981 why the expenses should not be capitalized.

8. September 17, 1981

CP requested extension of time to reply to show cause by September 25, 1981.

9. September 24, 1981

CP telexed that reply to RTC telex was mailed September 24.

10. September 24, 1981

CP Ltd. reply to telex. CP Ltd. contend that:

i) the major renewals survived intact the revision of UCA and have accordingly passed test of adequacy;

ii) the introduction of the concept of size of the program is unwarranted under the rules and wrong in principle;

iii) la durée de service des biens n'est pas prolongée de façon substantielle;

iv) qu'elle soit autorisée à exposer officiellement ses points de vue devant les membres du Comité.

11. novembre 1981

Avant de faire une présentation officielle au C.T.C.F., la Division de l'analyse des systèmes de comptabilité retient les services d'experts-conseils de la firme Peat, Marwick and Partners.

12. 30 nov. 1981

Une réunion a lieu dans les bureaux de CP Rail, à Montréal.

Aucun procès-verbal de la réunion.

CP - Pat Cotnam, contrôleur financier adjoint des charges, Division de la voie ferrée
B. Emmett, directeur des comptes de capital
J. Kalmar, directeur adjoint des comptes de capital
A. Mignacca, analyste principal des systèmes mécaniques
R. Bryant, directeur des principaux ateliers
C.C.T. - John Grant, associé chez Peat, Marwick and Partners
J. Vanker, directeur adjoint de la Division de l'analyse des systèmes de comptabilité
R. Mamaril, vérificateur principal de la Division de l'analyse des systèmes de comptabilité

Cette réunion a pour but d'obtenir d'autres informations par le biais de discussions sur le sujet entre les experts- conseils de la C.C.T. et les principaux comptables et cadres de CP Rail.

13. 15 déc. 1981

Dans son rapport, la firme Peat, Marwick and Partners recommande que les coûts des travaux de remise à neuf prévus par le Programme soient capitalisés à partir du 1er janvier 1982.

14. 1er fév. 1982

Décision du C.T.C.F.

iii) the serviceable life of the asset are not significantly increased;

iv) CP be allowed to make a formal presentation of its views before the members of the Committee.

11. november 1981

ASA engaged the consulting services of Peat, Marwick and Partners before making formal submission to the RTC.

12. November 30, 1981

Meeting was held at CP Rail - Montreal.

No minutes from meeting.

CP - Pat Cotnam, Asst. Comptroller, Rail

B. Emmett, Manager, Capital Accounting
J. Kalmar, Asst. Manager, Capital Accounting

A. Mignacca, Senior Mechanical Systems Analyst
R. Bryant, Manager, Main Shops
CTC - John Grant, Partner, Peat Marwick

J. Vanker, Asst. Director, ASA

R. Mamaril, Senior Auditor, ASA

The purpose of this meeting was to elicit any other additional information through discussion on the subject by CTC consultants with Senior CP Rail accounting and operating personnel.

13. Decision 15, 1981

Peat, Marwick and Partners report recommended that the cost of the Rebuild portion of the Program should be capitalized starting January 1, 1982.

14. February 1, 1982

RTC Decision.

15. 19 fév. 1982

Réponse de CP à l'ordonnance du C.T.C.F. CP demande l'annulation de l'ordonnance et la permission d'exposer ses raisons.

16. 15 avril 1982

J. O'Hara fait parvenir une lettre à W. Wysocky l'informant que le Comité estime qu'il y a lieu de changer sa décision sur cette question.

17. 14 mai 1982

CP en appelle officiellement de la décision auprès du Comité de révision.

18. 23 juin 1982

Le Comité de révision saisi le C.T.C.F. de cette question afin qu'il tienne une audience en la matière.

19. 13 août 1982

J. O'Hara envoie une lettre à CP l'informant de l'audience.

15. February 19, 1982

CP's reply to RTC Order. Request to rescind the Order and to have an opportunity to be heard.

16. April 15, 1982

Letter from O'Hara to Wysocky advising that the Committee sees no reason to make any change in its decision on the matter.

17. May 14, 1982

Formal appeal by CP was lodged with the Review Committee.

18. June 23, 1982

Review Committee returned the matter to RTC to conduct the review by means of a hearing.

19. August 13, 1982

Letter from O'Hara to CP advising re Hearing.

ANNEXE "B"

Monsieur,

Objet: Programme de remise à neuf des locomotives de Canadien Pacifique Limitée

Le commissaire R.J. Orange m'a demandé de vous informer qu'il a étudié votre demande d'autoriser Canadien Pacifique Limitée à étudier son rapport sur le programme susmentionné et à présenter, oralement ou par écrit, d'autres faits ou arguments avant que ce rapport soit soumis au Comité. Le commissaire Orange a décidé de ne pas accéder à cette demande.

Canadien Pacifique Limitée s'est vue accorder une audience complète relative à cette question et elle a eu pleinement l'occasion de faire entendre ses témoins et de contre-interroger tant le personnel du Comité que les experts-conseils dont les services ont été retenus par ce dernier. De plus, CP pouvait librement consulter tous les dossiers du Comité portant sur l'enquête en la matière. Il n'existe pas témoignages sur lesquels le commissaire Orange aurait pu se fonder dans son rapport que CP n'avait pu consulter et réfuter. Au terme de l'audience, CP a bénéficié de trois semaines pour préparer et présenter par écrit une argumentation finale.

Comme l'exige l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports*, le commissaire Orange a recueilli tous les témoignages et toutes les données nécessaires pour écrire son rapport. Ainsi, conformément aux dispositions de cette section, il fera rapport directement au Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J. O'Hara
Secrétaire
Comité des transports par chemin de fer

APPENDIX "B"

Dear Sir:

Re: Canadian Pacific Limited - Locomotive Rebuild Program

I have been directed by Commissioner R.J. Orange to inform you that he has considered your request that Canadian Pacific be accorded an opportunity to review his report on the above-noted matter and to make further oral or written submissions of fact or argument prior to its presentation to the Committee. Commissioner Orange has decided to deny this request.

Canadian Pacific Limited was given a full hearing on this matter, with complete opportunity to present all evidence and cross-examine both Committee staff and consultants retained by the Committee. In addition, Canadian Pacific had complete access to all Committee files concerning the investigation in this matter. There is no evidence upon which Commissioner Orange may rely in writing his report to which Canadian Pacific has not had access and opportunity to challenge. Subsequent to the hearing, Canadian Pacific was accorded three weeks to prepare and submit written final argument.

Commissioner Orange has taken all evidence and acquired all the information necessary for his report as required pursuant to section 19(1)(b) of the *National Transportation Act*. Accordingly, pursuant to the requirements of that section, he will be making his report directly to the Committee.

Yours truly.

J. O'Hara
Secretary
Railway Transport Committee

Relative à la requête présentée par la Ville de St-Félicien, en vue d'obtenir l'autorisation de construire un passage à niveau au croisement du boulevard Sacré-Coeur et de l'emprise et de la voie ferrée de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, dans la Ville de St-Félicien, dans le comté de Roberval, dans la province de Québec, au point milliaire 30.93, (anciennement le point milliaire 30.77), de la subdivision de Roberval.

Répertorié: Re Ville de St-Félicien

Comité des transports par chemin de fer: Y. Dubé (président) et J.-L. Bourret.

Date de la décision: le 29 novembre 1983

Transport par chemin de fer - Construction d'un passage inférieur - Frais de construction et d'entretien - Si le passage à niveau peut être ouvert de nouveau.

*Suite à une requête déposée par le Ministère des Transports du Québec en autorisation de construire un passage inférieur sur la route 167 au-dessous des voies de Canadien National au point milliaire 30.04 de la subdivision Roverval dans la municipalité de St-Félicien, comté de Roverval, le Comité des transports par chemin de fer (Comité) a émis l'*ordonnance n° R-28127 *qui, en plus d'autoriser la construction du tunnel en question, a spécifié qu'à l'achèvement du passage inférieur, la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada devrait procéder à la fermeture du passage à niveau au point milliaire 30.77 et enlever le système de protection automatique. Le conseil de Ville de St-Félicien avait déjà spécifié son accord a la fermeture du passage à niveau au point milliaire 30.77.*

Par la suite, la Ville de St-Félicien a déposé la présente requête modifiée lorsqu'elle se rendit compte qu'aucune des solutions de rechange pour un site serait réalisable.

Décision: *Le Comité a autorisé l'ouverture d'un passage à niveau au point milliaire 30.77, les frais de construction et d'entretien devant être payés par la requérante.*

Le Comité a jugé que son mandat ne lui permettait pas de modifier ni d'aller à l'encontre de

In the matter of the application of the Town of St-Félicien for authority to construct a level crossing across Sacré-Coeur Boulevard at grade across the right of way and track of the Canadian National Railway Company, in the Town of St-Félicien, in the county of Roberval, in the Province of Québec, at mileage 30.93, (formerly mileage 30.77), Roberval subdivision.

Indexed as: Re Town of St-Félicien

Railway Transport Committee: Yves Dubé (chairman) and J.-L. Bourret.

Date of Decision: November 29, 1983

Railway transport - Construction of a subway - Construction and maintenance costs - Whether level crossing to be opened again.

Following an application by the Department of Transport of Québec for authority to construct a subway on Highway 167 under the Canadian National Railway Company's tracks at mileage 30.04 of Roberval Subdivision in the Municipality of St-Félicien, County of Roberval, the Railway Transport Committee (Committee) issued Order No. R-28127 *which, in addition to authorizing the construction of the subway in question, specified that the Canadian National Railway Company would have to close the level crossing at mileage 30.77 and remove the automatic protection system once the subway had been completed. The Council of St-Félicien had previously given its consent to the closing of the level crossing at mileage 30.77.*

The Town of St-Félicien subsequently filed the present amended application when it became evident that neither of the three alternative solutions for sites would be feasible.

Decision: *The Committee authorized the opening of the level crossing at mileage 30.77 with the construction and maintenance costs to be paid by the Applicant.*

The Committee held that it did not have a mandate to modify or go against Order No. R-28127

l'ordonnance n° R-28127 et de la recommandation faite au Ministre des Transports concernant le projet de tunnel au point milliaire 30.04. En conséquence, le passage à niveau au point milliaire 30.77 a cessé d'exister au sens de la Loi sur les chemins de fer *au moment où il a été effectivement fermé. On a donc considéré la présente requête comme s'il s'agissait de l'ouverture d'un nouveau passage et non de la réouverture d'un ancien passage.*

and the recommendation made by the Minister of Transport concerning the proposed subway at mileage 30.04. Consequently, the level crossing at mileage 30.77 ceased to exist within the meaning of the Railway Act *the moment it actually closed. It was thus on the basis of the opening of a new crossing and not the re-opening of an old crossing that the present application was considered.*

Le Comité a aussi tenu à souligner que conformément à l'article 202(6) de la Loi sur les chemins de fer, *la Commission canadienne des transports ne pouvait affecter aucun montant de la Caisse des passages à niveau de chemin de fer à cet ouvrage parce que ce passage n'existait pas depuis trois ans. Le Comité a ajouté qu'aucun autre fond n'était prévu pour de tels ouvrages par ladite* Loi.

The Committee also indicated that in compliance with s. 202(6) of the Railway Act, *the Canadian Transport Commission could not apply any amount out of the Railway Grade Crossing Fund towards the work because the crossing had not been in existence for at least three years. The Committee also pointed out that the said* Act *did not provide for any other fund for such works.*

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.C.F. n° R-28127, datée du 22 décembre 1978.

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Order No. R-28127, dated December 22, 1978.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 197, 202(6).
Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer, 1974 (Can.), chap. 12, art. 17 de la Partie II, art. 20, 20(1)a), 20(6) de la Partie III.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17.

Statutes referred to

Railway Act, S.R.C. 1970, c. R-2, ss 197, 202(6).

Railway Relocation and Crossing Act, 1974 (Can.), c. 12, s. 17 of Part II, s. 20, 20(1)(a), 20(6) of Part III.

National Transportation Act, S.R.C. 1970, c. N-17.

Comparutions

Serge Pépin, avocat de la Commission canadienne des transports; Jacquelin Légaré, Procureur, Ville de St-Félicien; Jacques Perron, avocat, Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; Roland Roy, représentant, Ministère des Transports du Québec.

Appearances

Serge Pépin, for Canadian Transport Commission; Jacquelin Légaré, for the Town of St-Félicien; Jacques Perron, for Canadian National Railway Company; Roland Roy, for Department of Transport, Québec.

Témoins:

Laval Boily, Maire de la Ville de St-Félicien; Jean-Yves Bouchard, Firme Gagnon et Liszkowski; Bernard Tremblay, Gérant, Municipalité de St-Félicien; Guy Hamel, Commissaire industriel, Secteur St-Félicien; Alain Auclair, Chambre de Commerce de St-Félicien; Ghislain Gagnon, Jardin Zoologique de St-Félicien; Réal Brassard, Le

Witnesses:

Laval Boily, Mayor, Town of St-Félicien; Jean-Yves Bouchard, Firm Gagnon and Liszkowski; Bernard Tremblay, Manager, Municipality of St-Félicien; Guy Hamel, Industrial Commissioner, St-Félicien Sector; Alain Auclair, Chamber of Commerce of St-Félicien; Ghislain Gagnon, Zoo of St-Félicien; Réal Brassard, "Le Regroupement

Regroupement industriel et commercial du secteur nord de St-Félicien; Benoit Laprise, La Société de développement communautaire; Johane Truchon (Mme), représentant de CLSC les Prés-Bleus; Léo Côté, représentant le Regroupement des citoyens de St-Félicien; Armand Comeau, Directeur, la Corporation du Village Vacances-Famille; Fernande Dumas (Mme), Présidente, les Filles d'Isabelle; Paul-Émile Gagnon, Association des Retraités; Thomas Gosselin, Manufacturier; Bernard Potvin, Accommodation M. Potvin; Gilles Potvin, Les Équipements M. Potvin; Léo Côté, Les Assurances Léo Côté Ltée; Gaston Lalancette (Mme), Le Royaume du Silencieux; France Savard (Mme), Garage André Savard; Clermont Ménard, Forage Clermont Ménard; Jean-Paul Potvin, Le Petit Marché; Denis Simard, Restaurant Le Félinois Inc.; Jean-Jacques Castonguay, Restaurant "Chez Hélène"; Raoul Lebrun (Mme), Pâtisserie Grand-Maman; Conrad Ouellet, Lépanneur-Épicerie "Bo-Coin Enr."; Céline Bard (Mme), Nettoyeur St- Félicien Inc.; Lise Gagnon (Mme), Boutique "Tricot Lison"; Réal Dechene, Arpenteur-géomètre; Jean Ménard, propriétaire du Musée d'autos; Bernard Potvin, Club Kayami; Normand Boutin, Libre service Norman Boutin Inc.; J.C. Larouche, Commis comptable/Service de Ressorts Ltée.

DÉCISION

Audiences tenues les 7, 8, 9 et 10 juin 1983 à St-Félicien (Québec).

Historique

Le 2 juin 1978, le Ministère des Transports du Québec (MTQ), en vertu des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* et de l'article 17 de la Partie II de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*, déposait un requête en autorisation de construire un passage inférieur sur la route 167 au-dessous des voies du Canadien National au point milliaire 30.04 de la subdivision Roberval dans la Municipalité de St-Félicien, comté de Roberval.

Pour entériner la requête du MTQ, le 12 juin 1978, la Municipalité de St-Félicien adopte une résolution approuvant le projet du MTQ et autorisant le déplacement de la traverse à niveau se trouvant au point milliaire 30.77.

industriel et commercial du secteur nord de St-Félicien"; Benoit Laprise, "La Société de développement communautaire"; Johane Truchon (Mrs.), for the "CLSC les Prés-Bleus"; Léo Côté, for the "Regroupement des citoyens de St-Félicien"; Armand Comeau, Director, "la Corporation du Village Vacances-Famille"; Fernande Dumas (Mrs), President, Daughters of Isabella; Paul-Emile Gagnon, Association of Retireds; Thomas Gosselin, Manufacturer; Bernard Potvin, "Accommodation M. Potvin"; Gilles Potvin, "Les Equipements M. Potvin"; Léo Côté, "Les Assurances Léo Côté Ltée; Gaston Lalancette (Mrs.), "Le Royaume du Silencieux"; France Savard (Mrs.), "Garage André Savard"; Clermont Ménard, "Forage Clermont Ménard"; Jean-Paul Potvin, "Le Petit Marché"; Denis Simard, Restaurant "Le Félinois Inc."; Jean-Jacques Castonguay, Restaurant "Chez Hélène"; Raoul Lebrun (Mrs.), "Pâtisserie Grand-Maman"; Conrad Ouellet, Grocery "Bo-Coin Enr."; Céline Bard (Mrs.), "Nettoyeur St-Félicien Inc."; Lise Gagnon (Mrs.) Shop "Tricot Lison"; Réal Dechene, Land-surveyor; Jean Ménard, owner of Car Museum; Bernard Potvin, Kayami Club; Normand Boutin, Self-service Norman Boutin Inc.; J.C. Larouche, Accounting clerk, "Service de Ressorts Ltée".

DECISION

Heard in St-Félicien, Québec on June 7, 8, 9 and 10, 1983.

Background

On June 2, 1978, the Department of Transport of Quebec (DTQ), under the provisions of the *Railway Act* and section 17 of Part II of the *Railway Relocation and Crossing Act*, filed an application for authority to construct a subway on Highway 167 under the Canadian National Railway Company's tracks at mileage 30.04 of Roberval Subdivision in the Municipality of St-Félicien, County of Roberval.

In order to confirm the DTQ's application, on June 12, 1978, the Municipality of St-Félicien passed a resolution approving the DTQ's project and authorizing the relocation of the level crossing at mileage 30.77.

Une deuxième résolution est par la suite demandée à la Municipalité de St-Félicien par le MTQ. Cette résolution est entérinée le 7 août 1978 par le Conseil de Ville de St-Félicien pour que celle-ci spécifie son accord à la fermeture du passage à niveau au point milliaire 30.77.

Sur réception de cette résolution, le 23 août 1978, le MTQ déposait une nouvelle requête annulant et remplaçant celle du 2 juin 1978. Cette nouvelle requête auprès de la Commission était faite en vertu de l'article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*. Cet article prévoit des subventions de 80% du coût des travaux de la part du Ministère fédéral des transports au lieu du 50% prévu à l'article 17. Cette requête faisait état de la fermeture du passage à niveau au point milliaire 30.77 sur la subdivision Roberval, dans la Municipalité de St-Félicien, comté de Roberval.

Le 22 décembre 1978, le Comité des transports par chemin de fer émettait l'*Ordonnance n° R-28127* autorisant la construction du tunnel en question selon les plans devant être présentés à un ingénieur du Comité et approuvés par lui avant le début des travaux de construction. Le Comité spécifiait dans son ordonnance qu'à l'achèvement du passage inférieur, la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada devrait procéder à la fermeture du passage à niveau au point milliaire 30.77 et enlever le système de protection automatique. Le coût de la contruction et de l'enlèvement de la déviation provisoire de la voie et le coût de la fermeture du passage existant, y compris le coût de l'enlèvement du système de protection automatique devait être considéré comme faisant partie du coût de construction dudit passage inférieur.

Les travaux de construction du tunnel ont débuté en mars 1979 et ont été complétés au mois d'août de la même année.

Cependant, le passage à niveau qui, aux termes de l'*Ordonnance n° R-28127* devait être fermé "dès que ledit passage inférieur aura(it) été achevé et ouvert au public", est resté ouvert jusqu'au mois de janvier 1983. En effet, en mars 1981, le CN écrivait au MTQ lui demandant de prendre les dispositions nécessaires en vue de la fermeture. Toutefois, le MTQ avait alors informé le Comité en date du 4 avril que le passage ne pouvait être fermé aussi longtemps que la route de raccordement ne serait pas construite. La

The DTQ later asked the Municipality of St-Félicien for a second resolution which was ratified on August 7, 1978 by the Council of the Town of St-Félicien giving its consent to the closing of the level crossing at mileage 30.77.

Upon receipt of the resolution on August 23, 1978, the DTQ filed a new application superseding the June 2, 1978 application. The new application to the Commission was made under section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act*. This section provides grants of 80 per cent of the cost of the work from the federal Department of Transport instead of the 50 per cent provided under section 17. This application mentioned the closing of the level crossing at mileage 30.77 of Roberval Subdivision, County of Roberval.

On December 22, 1978, the Railway Transport Committee issued *Order No. R-28127* authorizing the construction of the subway in question in compliance with the plans to be submitted to and approved by an engineer of the Committee before construction commenced. The Committee specified in its Order that upon completion of the subway, Canadian National Railway Company would have to close the level crossing at mileage 30.77 and remove the automatic protection system. The cost of construction and removal of the temporary deviation of the track and the cost of closing the existing crossing, including the cost of removal of the automatic protection therefrom, was to be considered part of the cost of construction of the said subway.

The construction work on the subway began in March 1979 and was completed in August of the same year.

However, the level crossing which, under *Order No. R-28127*, was to be closed "when the said subway has been completed and opened for the use of the public" was kept open until January 1983. In fact, in March 1981, the CN wrote to the DTQ asking it to take the necessary steps to close it. However, the DTQ had informed the Committee on April 4 that the crossing could not be closed until the connecting road had been constructed. The construction of this road which was to be completed during the summer of 1981

construction de cette route qui devait être complétée au cours de l'été 1981, a été retardée à cause de difficultés rencontrées au cours des procédures d'expropriation. Ce n'est que le 10 novembre 1982, que le MTQ pouvait informer la Commission que tous ses travaux étaient maintenant complétés et que la fermeture du passage à niveau pouvait maintenant se concrétiser, la date du 15 décembre 1982 étant suggérée. Lors d'une conversion téléphonique ultérieure, le Ministère des Transports du Québec demandait que ladite fermeture soit reportée au 11 janvier 1983. À cette date, la passage était définitivement fermé.

Entre-temps, le 18 octobre 1982, la Corporation municipale de la Ville de St-Félicien présentait auprès du Comité des transports par chemin de fer une requête demandant de rendre une ordonnance autorisant la construction d'un passage à niveau temporaire à travers la voie du Canadien National au point milliaire 30.78 de la subdivision de Roberval.

Aux termes de cette requête, le Comité a décidé de tenir une audience publique à St-Félicien. Ces audiences ont eu lieu du 7 au 10 juin 1983 inclusivement et elles visaient à clarifier les faits sous-jacents à la requête de la Ville de St-Félicien.

Au cours de l'audience, la Corporation municipale de la Ville de St-Félicien modifiait à plusieurs reprises sa requête initiale. Ainsi la dernière requête, en date du 9 juin 1983, demandait non plus l'ouverture d'un passage à niveau temporaire au point milliaire 30.78, mais un passage permanent au point milliaire 30.77. La municipalité exposait sa requête dans les termes suivants:

> Considérant que votre requérante s'est engagée à prendre les mesures nécessaires pour que le trafic lourd soit détourné de la section du boulevard Sacré-Coeur comprise entre le boulevard St-Félicien et Onésime Gagnon le tout conformément au code de la sécurité routière et au règlement municipal régissant la circulation en date du 7ième jour de juin 1983.
>
> Considérant que presque toute la circulation routière qui empruntait ce croisement avant sa fermeture est déviée par le boulevard St-

was delayed because of difficulties encountered during expropriation proceedings. It was not until November 10, 1982 that the DTQ was able to inform the Commission that all its work was now completed and that the closing of the level crossing could now be finalized, the suggested date being December 15, 1982. During a subsequent telephone conversation, the DTQ asked that the said closing be deferred to January 11, 1983. On that date, the crossing was closed permanently.

Meanwhile, on October 18, 1982, the Municipal Corporation of the Town of St-Félicien submitted to the Railway Transport Committee an application for an Order authorizing the construction of a temporary level crossing across the Canadian National track at mileage 30.78 of Roberval Subdivision.

Under the terms of that application, the Committee decided to hold a public hearing at St-Félicien. The hearings took place from June 7 to 10, 1983 inclusive and their purpose was to clarify the facts underlying the application by the Town of St-Félicien.

During the hearing, the Municipal Corporation of the Town of St-Félicien amended its original application several times. Thus, the last application, dated June 9, 1983, no longer asked for the opening of a temporary level crossing at mileage 30.78 but a permanent crossing at mileage 30.77. The Municipality set out its application as follows:

> [Translation] Considering that your applicant undertook to take the necessary measure to divert heavy traffic from that section of Sacré-Coeur Boulevard between St-Félicien and Onésime Gagnon Boulevards, the whole in compliance with the Highway Code and the municipal by-law governing traffic, dated June 7, 1983;
>
> Considering that substantially all highway traffic that used to use this crossing before its closing was diverted to St- Félicien Boule-

Félicien, la route du Rang-Double et la route dite "Pan-Québec".

Considérant l'accord du Ministère des Transports du Québec sous certaines conditions ainsi que l'accord des chemins de fer nationaux du Canada sous certaines conditions dont la Commission a été mise au courant.

Conformément à l'acceptation d'assumer la responsabilité des coûts de l'ouverture temporaire du passage à niveau situé au point milliaire 30.77 lors de la présentation de la requête de cette ville en octobre 1982, il est entendu que la Ville de St-Félicien, sujet aux approbations et exigences légales qui la régissent et selon les plans et devis définitifs à être soumis pour acceptation à la Commission canadienne des transports, au Ministère des Transports du Québec et à la Compagnie des Chemins de fer Nationaux, donne son accord de principe pour assumer, à moins que la Commission canadienne des transports décide de les partager, les coûts directs ou indirects inhérents à l'ouverture temporaire et transitoire ainsi que permanente du passage à niveau situé au point milliaire 30.77 tant en ce qui regarde le passage à niveau, l'entretien, les installations de sécurité et les approches.

Considérant que le mémoire préparé par le Conseil de la Ville de St-Félicien relativement à ce croisement au point milliaire 30.77 et faisant partie intégrante de la présente requête, démontre l'importance et la nécessité de rétablir un lien routier entre les boulevards Onésime Gagnon et Sacré-Coeur en regard des orientations d'aménagement issues du plan d'urbanisme adopté par votre requérante.

En conséquence votre requérante vous prie d'ordonner l'ouverture permanente du passage à niveau situé au point milliaire 30.77 de la subdivision Roberval de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada avec les conditions appropriées d'installation sécuritaire qu'elle pourra déterminer afin de continuer à assurer un trafic local adéquat.

Additionnellement, la requérante demande à la Commission, de façon immédiate et urgente, d'ordonner, avec les installations et

vard, Rang-Double Road and the so-called "Trans-Québec" Highway;

Considering the agreement of the Quebec Department of Transport under certain conditions and the agreement of the Canadian National Railway Company under certain conditions of which the Commission was informed;

Considering that the Town agreed to assume responsibility for the costs of the temporary opening of the level crossing at mileage 30.77 when it submitted its application in October 1982, it is understood that the Town of St- Félicien, subject to the approvals and legal requirements that govern it and in compliance with the final plans and specifications to be submitted for acceptance to the Canadian Transport Commission, the Department of Transport of Quebec and the Canadian National Railway Company, agrees in principle to assume, unless the Canadian Transport Commission decides to share them, the direct or indirect costs of the temporary as well as the permanent opening of the level crossing at mileage 30.77, with respect to the level crossing, maintenance, safety devices and approaches;

Considering that the submission prepared by the Council of the Town of St-Félicien regarding this crossing at mileage 30.77 and forming an integral part of this application, shows the importance of and the need for reestablishing a road link between Onésime Gagnon and Sacré-Coeur Boulevards with respect to the development orientations arising from the urban development plan adopted by your applicant;

Consequently, your applicant asks that you order the permanent opening of the Canadian National Railway Company level crossing at mileage 30.77 of Roberval Subdivision with the appropriate conditions for the installation of safety devices that it may determine in order to continue ensuring adequate local traffic;

In addition, the applicant asks the Commission, on an immediate and urgent basis, to order, with the construction and installation

aménagements de sécurité inhérents dont la requérante défraiera les coûts, l'ouverture de la traverse à niveau située au milliaire 30.77 afin de permettre à la population d'utiliser ce lien routier essentiel à ce secteur de façon temporaire et transitoire.

Témoignages

M. Laval Boily, maire de la Municipalité de St-Félicien, a d'abord placé la requête de la municipalité dans son contexte historique. Selon M. Boily, le problème remonte à l'année 1954, année où un espace d'aménagement pour une circulation rapide ceinturant la Municipalité de St-Félicien, avait été prévu. À l'époque et à venir jusqu'à tout récemment, le boulevard Sacré-Coeur constituait l'artère principale de la municipalité et avait le statut de route régionale. Avec l'accroissement du volume de circulation, ce boulevard n'était plus à même de satisfaire aux besoins, étant trop étroit et ne pouvant être élargi. En 1954, les plans de la municipalité prévoyaient une route temporaire croisant la voie ferrée au point milliaire 30.04 et se rendant au boulevard Hamel. Cette même route devait être remplacée par une route permanente suivant la ligne de transmission actuelle. Mais un tel projet supposait la construction d'un passage à niveau à un endroit où la voie ferrée est triple pour permettre des manoeuvres de triage.

L'établissement d'un passage à niveau à cet endroit aurait résulté, lors de manoeuvre de triage, en des interruptions de la circulation routière pouvant atteindre une durée d'une heure. Il a indiqué qu'à ce point milliaire, un passage à niveau existait, mais l'autorisation de l'utiliser n'était obtenue que lors d'évènements spéciaux, tel l'exposition.

Monsieur le maire poursuivait en ajoutant que même sans le passage à niveau le développement de la municipalité s'était produit de l'autre côté de la voie ferrée. Il a mentionné la construction d'une école, d'une polyvalente et, plus récemment, celle d'un CÉGEP. À cette infrastructure se sont greffés un aréna et de la construction domiciliaire. C'est pour cette raison que la municipalité continuait de demander un passage à niveau permanent au point milliaire 30.04. Toutefois, suite aux refus de ses propositions, l'idée du passage à niveau a graduellement changé

of the necessary safety system, the costs of which will be paid by the applicant, the opening of the level crossing at mileage 30.77 so that the residents can, on a temporary basis, use this road link which is essential to this area.

Testimony

Mr. Laval Boily, Mayor of the Municipality of St-Félicien, first of all placed the Municipality's application in its historic context. Accordingly to Mr. Boily, the problem dates back to 1954, the year when plans had been made for space for the development of a rapid transit way circling the Municipality of St-Félicien. At that time and up until recently, Sacré-Coeur Boulevard was the Municipality's main artery and had the status of a regional road. As traffic volume increased, this boulevard was no longer able to meet the needs since it was too narrow and could not be widened. In 1954, the Municipality's plans provided for a temporary road across the track at mileage 30.04 up to Hamel Boulevard. This road was to be replaced by a permanent road following the existing transmission line. However, such a project presupposed the construction of a level crossing at a location where the railway was triple- tracked to permit shunting operations.

If a level crossing were established at this location, shunting operations would have created highway traffic tie- ups of up to an hour. He stated that there was a level crossing at this location but authority to use it was obtained only for special events such as the exhibition.

The Mayor went on to say that even without the level crossing, the Municipality had developed on the other side of the track. He mentioned the construction of a school, a composite school and, more recently, a CEGEP. Along with this infrastructure, an arena and housing had also been constructed. For this reason, the Municipality continued to ask for a permanent level crossing at mileage 30.04. However, after its level crossing proposals were turned down, the idea of the level crossing gradually changed

tions de passage à niveau, l'idée du passage à niveau s'est peu à peu transformée passant de la proposition d'une voie étagée en 1974 à celle d'un passage inférieur en 1978.

Aux termes des différentes requêtes du MTQ, M. Boily a voulu clarifier les évènements qui ont précédé ces requêtes. D'abord, le MTQ présentait le 2 juin 1978 une requête pour la construction d'un passage inférieur au point milliaire 30.04. Cette première requête du Québec a été approuvée dix jours plus tard par une résolution de la ville. M. Boily a tenu à faire remarquer que cette requête ne faisait mention d'aucune fermeture de traverse à niveau. Il a poursuivi en disant qu'une deuxième résolution a été demandée par le MTQ. La nouvelle résolution devait mentionner que la Ville de St-Félicien autorisait la fermeture de la traverse à niveau du point milliaire 30.77. Cette information additionnelle requise dans la résolution de la ville s'expliquerait selon M. Boily, par l'existence du programme P.A.T.U. qui accorde une subvention accrue dans le cas où une traverse à niveau existante est fermée.

Se fondant sur ce qu'il se souvenait des conversations téléphoniques qui ont précédé l'adoption de la deuxième résolution, M. Boily a soutenu qu'il avait reçu l'assurance que la traverse au point milliaire 30.77 serait réouverte plus tard. Bien que les conversations avec le MTQ aient porté sur un passage à niveau pour la circulation locale, M. Boily préférait croire qu'un tel passage deviendrait rapidement un passage public. Il a ajouté que c'est pour cette raison que la deuxième résolution de la ville faisait état du déplacement de la traverse. Ce déplacement apparaissait souhaitable au Conseil pour des raisons de sécurité. Dans l'esprit du Conseil de ville, la résolution ne cherchait aucunement à faire du boulevard Sacré-Coeur un cul-de-sac. Après maintes hésitations, le Conseil adopta la résolution et, entre-temps, ayant reçu une assurance verbale qu'une ouverture d'un nouveau passage pourrait être autorisée, retient trois sites possibles pour la relocalisation de la traverse du point milliaire 30.77.

Au moment de la signature de la résolution autorisant la fermeture du passage à niveau, une solution de rechange était donc prévue. Cependant, des trois sites retenus deux posaient le problème de croiser la voie ferrée à un endroit où elle est triple et le dernier, lui, posait un

from the proposed grade separation in 1974 to a subway in 1978.

Under the terms of various DTQ applications, Mr. Boily wanted to clarify the events prior to the applications. First of all, the DTQ submitted on June 2, 1978 an application for the construction of a subway at mileage 30.04. This initial application by Québec was approved ten days later by a resolution of the Town. Mr. Boily wanted to point out that the application made no mention of any closing of a level crossing. He went on to say that a second resolution was requested by the DTQ. The new resolution was to mention that the Town of St-Félicien authorized the closing of the level crossing at mileage 30.77. Accordingly to Mr. Boily, the explanation for requiring this additional information was the U.T.A.P. which provided a larger grant in a case where an existing level crossing was closed.

On the basis of his recollection of the telephone conversations that preceded the passage of the second resolution, Mr. Boily maintained that he had been reassured that the crossing at mileage 30.77 would be reopened later. Although the conversations with the DTQ had dealt with a level crossing for local traffic, Mr. Boily preferred to believe that such a level crossing would soon become a public crossing. He added that for this reason, the second resolution of the Town mentioned the relocation of the crossing. The relocation seemed advisable to the Council for safety reasons. In the Town Council's mind, the objective of the resolution was in no way to make Sacré-Coeur Boulevard a dead end. After considerable hesitation, the Council passed the resolution and, in the meantime, having been verbally reassured that the opening of a level crossing might be authorized, it considered three possible sites for the relocation of the crossing at mileage 30.77.

When the resolution authorizing the closing of the level crossing was signed, an alternative solution was therefore devised. However, of the three sites considered, two posed the problem of crossing the railway at a location where it was triple-tracked and in the third case, the problem

problème de dénivellation, la route Pan-Québec n'ayant pas été construite selon la dénivellation prévue originalement. Ainsi, le Conseil se retrouvait devant aucune alternative. Une fois le passage à niveau fermé le 11 janvier 1983, une solution devait être trouvée.

Comme les services techniques à la Ville de St-Félicien sont limités, il a été question d'engager une firme d'ingénieurs-conseils pour aider à trouver une solution financièrement accessible à la ville. Cependant la ville n'a pas voulu dépenser pour des études d'ingénieries avant d'obtenir la certitude qu'elle pouvait espérer un passage à niveau. M. Boily a expliqué que la requête original visait essentiellement à permettre la réouverture du boulevard Sacré-Coeur, au moins temporairement pour la saison touristique. Le commentaire de M. Boily a été émis avant que des modifications à la requête soient introduites.

La nature des questions engendrées par la nouvelle requête soumise lors de l'audience, a amené M. Boily à se dire prêt à réunir le Conseil municipal le soir même pour faire passer une résolution spécifiant que l'ouverture d'un passage à niveau viserait à ne desservir que la circulation locale.

M. Jean-Yves Bouchard est intervenu au nom de la firme d'architectes et urbanistes, Gagnon et Liszkowski. Cette firme a développé le plan d'urbanisme de la Municipalité de St-Félicien. Bien que ce plan d'urbanisme reflète l'opinion du Conseil de la Ville de St-Félicien, il n'a pas été entériné par une résolution du Conseil. M. Bouchard a rappelé que le plan d'urbanisme avait été développé à partir de certains éléments qui ont dicté son élaboration.

Premièrement, le réaménagement routier devait initialement tenir compte d'un centre commercial régional, projeté à St-Félicien et devant desservir Dolbeau et Roberval. Cependant le besoin d'un centre commercial régional a été atténué par le fait que Dolbeau et Roberval ont déjà chacun un centre commercial local. Le plan n'entrevoit donc pour le long terme qu'un centre d'achat local à St-Félicien et en outre, accorde la préférence à court terme au réaménagement du centre-ville.

was a difference in level since the Trans-Québec highway had not been built in compliance with the originally planned gradients. The Council therefore had no alternative. Once the level crossing was closed on January 11, 1983, a solution had to be found.

Since the Town of St-Félicien's engineering services are limited, a firm of consulting engineers had to be hired to help find a solution that was financially within the Town's means. However, the Town did not want to spend money on engineering studies before being assured that there was hope for a level crossing. Mr. Boily explained that the objective of the original application was the reopening of Sacré-Coeur Boulevard, at least temporarily for the tourist season. Mr. Boily's comment was made before the application was amended.

The nature of the questions raised by the new application submitted at the hearing prompted Mr. Boily to say that he was prepared to call the Municipal Council together that very evening to pass a resolution specifying that a level crossing would be opened to serve only local traffic.

Mr. Jean-Yves Bouchard intervened on behalf of Gagnon and Liszkowski, a firm of architects and town planners. This firm developed the urban development plan for the Municipality of St-Félicien. Although this urban development plan reflects the opinion of the Council of the Town of St-Félicien, it has not been ratified by a resolution of the Council. Mr. Bouchard pointed out that the urban development plan had been developed on the basis of certain factors that dictated its preparation.

Firstly, the road reconstruction was initially to take into account a proposed regional shopping centre in St- Félicien which was to serve Dolbeau and Roberval as well. However, the need for a regional shopping centre was lessened by the fact that Dolbeau and Roberval each already had a local shopping centre. Therefore, in the long term, the plan provided only for a local shopping centre in St-Félicien and, in addition, gave preference in the short term to urban renewal in the downtown area.

Deuxièmement la circulation lourde dans le secteur Ouest de St-Félicien constituait un problème nécessitant une solution. Cette circulation lourde, avant la construction de la route Pan-Québec, empruntait ce qui est appelé dans le plan le corridor touristique. Ce corridor touristique, bien qu'ayant comme pôle le jardin zoologique, comprend le centre-ville, situé à proximité de la rivière. Le plan d'urbanisme prévoit une division du profil de la circulation. Cette division se fait grâce à la route Pan-Québec et se fera à l'aide d'une voie de contournement de St-Félicien à être réalisée à long terme et d'une autre voie de ceinture rejoignant le boulevard Hamel, cette dernière devant satisfaire les besoins à court et moyen termes. Le boulevard Sacré-Coeur demeure une artère importante étant la seule qui dessert le centre-ville d'Est en Ouest.

Secondly, heavy traffic in the western sector of St-Félicien posed a problem that had to be solved. Before the construction of the Trans-Québec highway, heavy traffic used what the plan called the tourist corridor. Although the feature attraction of this tourist corridor is the zoo, it encompasses the downtown area near the river. The urban development plan provides that the traffic profile be divided by the Trans-Québec highway, by means of by- pass around St-Félicien to be constructed in the long term and another belt road running into Hamel Boulevard; the latter is to meet long- and short-term needs. Sacré-Coeur Boulevard remains an important artery, the only one serving the downtown area from east to west.

Bien que la route Pan-Québec soit maintenant l'axe privilégié de la circulation lourde et de la circulation à caractère touristique, M. Bouchard a soutenu que l'accès au centre-ville demeure un besoin. Il explique le tout par la présence d'un ensemble d'équipements récréo-touristiques au centre-ville. Selon M. Bouchard, la voie d'accès privilégiée pour le centre-ville demeure le boulevard Sacré-Coeur. Une partie de la circulation touristique, une fois sortie du secteur du jardin zoologique, devient une circulation de transit qui, selon le plan, sera appelée à emprunter à moyen terme le boulevard Hamel.

Although heavy traffic and tourist use predominantly the Trans-Québec highway, Mr. Bouchard maintained that access to the downtown area was still needed. He explained the whole situation by the fact that recreational and tourist facilities are located downtown. According to Mr. Bouchard, Sacré-Coeur Boulevard was still the main access road to the downtown area. A part of the tourist traffic, once it leaves the zoo area, becomes through traffic which, according to the plan, will have to use Hamel Boulevard in the medium term.

Poursuivant son explication du plan d'urbanisme, M. Bouchard a ajouté qu'à la base de l'élaboration de la planification routière se trouve l'affectation des zônes sous-jacentes à des fonctions spécifiques. M. Bouchard s'est attardé à décrire l'importance de l'activité touristique à St-Félicien, la qualifiant de pierre angulaire à son développement. L'activité touristique est associée à la rivière Ashuapmouchouane et au jardin zoologique. Il a mentionné les projets des promoteurs du jardin zoologique qui veulent investir 20 $ millions au cours des 15 prochaines années pour faire du zoo une université de la nature. De tels investissements feraient du jardin zoologique beaucoup plus qu'une attraction régionale. L'importance de l'activité touristique présente et prévue dans le développement de la municipalité milite selon M. Bouchard en faveur

Continuing his explanation of the urban development plan, Mr. Bouchard added that the road planning was prepared on the basis of the specific functions assigned to the subjacent areas. Mr. Bouchard took time to explain the importance of tourist activity in St-Félicien, describing it as the corner-stone of its development. Tourist activity is generated by the Ashuapmouchouane River and the zoo. He mentioned projects promoting the zoo whereby $20 million will be invested in the next fifteen years to make the zoo a university of nature. Such investments would make the zoo much more than a regional attraction. According to Mr. Bouchard, the current and anticipated importance of tourist activity in the Municipality's development militates in favour of a level crossing on Sacré-Coeur Boulevard which, while not a

de l'existence d'un passage à niveau sur le boulevard Sacré-Coeur qui, sans permettre un lien de transit, pourrait néanmoins constituer un débouché vers le centre-ville.

M. Bouchard a souligné en contre-interrogatoire que le boulevard Sacré-Coeur est appelé à avoir une circulation multi-fonctionnelle mais pas à caractère de transit. Il suffit d'un affichage approprié selon M. Bouchard pour s'assurer du genre de circulation empruntant le boulevard Sacré-Coeur. Toujours en contre-interrogatoire, il a émis l'opinion que la zone prévue dans le plan pour l'hébergement des touristes ne serait pas touchée par le bruit résultant de la circulation ferroviaire à un passage à niveau, la zone couvrant une superficie suffisamment grande pour que l'on situe les sites d'hébergement loin des sources de bruit.

M. Bernard Tremblay, gérant de la Municipalité de St-Félicien, a présenté des données sur la circulation à deux intersections. Ces données ont suscité beaucoup de discussion si bien que M. Tremblay en est venu à leur associer un caractère préliminaire. Il a présenté la situation avant la construction de la route Pan-Québec. Il a situé le tout au niveau technique en parlant du niveau de déclivité de l'approche du côté Ouest de la traverse à niveau et de l'angle de croisement et en faisant état de la visibilité limitée aux approches de la traverse à niveau à cause de la dénivellation. M. Tremblay a souligné qu'après études, la seule alternative possible était de réaménager la traverse dans le même secteur que la traverse existante. Selon le plan soumis à l'audience, la pente serait ramenée à 2% comparativement à 7 et 8% avant, l'angle de croisement passant lui de 46° à 62° sous le nouvel aménagement. Selon M. Tremblay, la visibilité grâce au nouvel angle de croisement, se trouverait améliorée. Cependant le trajet routier liant la route Pan-Québec à la traverse comporte deux courbes prononcées exigeant des limites de vitesse de 35 km/h. De plus ce trajet vient couper la Pan-Québec à un angle de 75°.

Les coûts d'organisation du réaménagement des approches à la traverse à niveau ont été estimés par M. Tremblay à 150 000 $, lequel

through-traffic link, would nevertheless provide access to the downtown area.

Mr. Bouchard pointed out under cross-examination that Sacré-Coeur Boulevard will have to handle multi-purpose but not through traffic. According to Mr. Bouchard, suitable signs are all that are needed to indicate what type of traffic is to use Sacré-Coeur Boulevard. Still under cross-examination, he expressed the opinion that the zone which the plan provided for tourist accommodation would not be bothered by the noise from rail traffic at a level crossing since the zone was large enough in area that the accommodation sites could be located far from the sources of noise.

Mr. Bernard Tremblay, manager of the Municipality of St-Félicien, furnished data on traffic at two intersections. This information provoked so much discussion that Mr. Tremblay ended up calling it preliminary data. He described the situation before the construction of the Trans-Québec highway. He dealt with the whole matter in technical terms, speaking of the gradient of the approach on the western side of the level crossing and of the angle of intersection and mentioning the limited visibility at the approaches to the level crossing. With the construction of the Trans-Québec highway, the gradient of the approach no longer complied with the standards for a level crossing approach because of the difference in level. Mr. Tremblay pointed out that after studies, the only possible alternative was to reconstruct the crossing in the same sector as the existing crossing. According to the plan submitted at the hearing, the incline would be reduced to 2 per cent from the previous 7 or 8 per cent, and the angle of intersection would go from 46° to 62° when reconstructed. According to Mr. Tremblay, because of the new angle of intersection, visibility would be improved. However, the layout of the road linking the Trans-Québec highway to the crossing has two sharp curves calling for speed limits of 35 km/h. In addition, this road cuts across the Trans-Québec highway at a 75° angle.

The costs of organizing the reconstruction of the approaches to the level crossing were estimated by Mr. Tremblay at $150,000; the es-

estimé ne tiendrait pas compte de l'installation du système de protection (11 100 $). Les travaux seraient réalisés par la municipalité avec ses employés et sa machinerie. Le tout nécessitera l'acquisition de terrains, ce qui aux dires de M. Tremblay ne posera pas de problème même si, à date, aucune discussion avec les propriétaires des terrains n'a été entreprise. Sur la question du financement, M. Tremblay a reconnu en contre-interrogatoire qu'un règlement d'emprunt serait nécessaire, lequel règlement nécessiterait un laps de temps de plusieurs semaines avant de franchir toutes les étapes requises pour son approbation.

M. Tremblay a parlé tout au long de son témoignage d'un passage à niveau "permanent". Il a souligné qu'il a discuté du passage à niveau permanent avec M. Bernier, responsable des services techniques au Canadien National à Québec. M. Brayne du CN à Montréal aurait aussi acquiescé à l'idée de la permanence du passage à niveau. Cependant, la permanence du passage à niveau n'a pas été discutée avec la C.C.T. Il a aussi discuté du passage à niveau permanent avec des responsables du MTQ sans recevoir pour autant de commentaires officiels. Comme il est ressorti du contre-interrogatoire que le passage à niveau permanent nécessiterait une procédure s'étalant sur une période relativement longue, M. Tremblay a précisé qu'advenant l'approbation de la requête de la municipalité des dispositions transitoires pour avoir un passage provisoire seraient nécessaires.

M. Roland Roy, du MTQ, a d'abord tracé un bref historique des évènements qui ont abouti à l'audience de St- Félicien.

En juin 1978, le MTQ soumet une première requête à la C.C.T. pour la construction d'un étagement en tunnel au point milliaire 30.04 des voies ferrées du CN. Ce projet devait être subventionnée à 50% par la C.C.T. et à 50% par toutes les parties en cause, soit des représentants du MTQ, de la C.C.T. et de la Ville de St-Félicien. Lors de cette inspection, il est suggéré de fermer la traverse de chemin de fer du point milliaire 30.77 et de la remplacer par celle au point milliaire 30.04.

Selon M. Roy, suite à la suggestion émise lors de l'inspection, le MTQ s'est trouvé devant deux alternatives: un projet sans fermeture de la traverse située au point milliaire 30.77 tel que

timate would not take into account the installation of the protection system ($11,100). The work would be carried out by the Municipality with its employees and its machinery. It will necessitate the acquisition of lands which, according to Mr. Tremblay, will pose no problem even though, to date, no discussion has been undertaken with the property owners. On the question of funding, Mr. Tremblay acknowledged under cross-examination that a borrowing by-law would be necessary; such a by-law would take several weeks before clearing all the steps required for its approval.

Throughout his testimony, Mr. Tremblay spoke of a "permanent" level crossing. He pointed out that he had discussed the permanent level crossing with Mr. Bernier who is in charge of the CN's engineering services in Quebec. Mr. Brayne of the CN in Montreal had also apparently agreed to the idea of a permanent level crossing. However, a permanent level crossing had not been discussed with the C.T.C. He had also discussed the permanent level crossing with DTQ officials without receiving any official comments, however. Since it emerges from the cross-examination that the permanent level crossing would involve a relatively lengthy procedure, Mr. Tremblay stated that should the Municipality's application be approved, interim provisions for a temporary crossing would be necessary.

Mr. Roland Roy of the DTQ first of all outlined briefly the background of the events that led to the St-Félicien hearing.

In June 1978, the DTQ submitted an initial application to the C.T.C. for the construction of a subway at mileage 30.04 of the CN tracks. This project was to be funded 50-50 by the C.T.C. and DTQ. Following the application, a site inspection was held by all the parties concerned, namely representatives of the DTQ, C.T.C. and Town of St-Félicien. During the inspection, it was suggested that the level crossing at mileage 30.77 be closed and that it be replaced by the one at mileage 30.04.

According to Mr. Roy, as a result of the suggestion made at the time of the inspection, the DTQ had two alternatives: a project without the closing of the crossing at mileage 30.77 as sub-

présenté dans la première requête du MTQ ou un projet avec fermeture qui entraînerait une modification de la requête. Cette fermeture de la traverse au point milliaire 30.77 nécessiterait la construction d'une autre route, (la route connue sous les nom Pan-Québec). Ce projet de route est présenté au MTQ et approuvé, le tout nécessitant une résolution de la municipalité autorisant la fermeture de la traverse. Au mois d'août 1978, le MTQ reçoit la résolution n° 78321 de la Ville de St-Félicien autorisant la fermeture de la traverse de chemin de fer au point milliaire 30.77. En septembre de la même année, le MTQ présente à la C.C.T. une deuxième requête, cette dernière faisant mention de la fermeture.

M. Roy a poursuivi en expliquant la répartition des coûts entre les parties et a ajouté que les coûts de la construction du projet avec la fermeture de la traverse se sont avérés plus élevés pour le MTQ que ceux du projet initial sans fermeture.

M. Roy a aussi précisé certains points dans son intervention. Ainsi la résolution de la ville devait clairement spécifier l'approbation de la fermeture de la traverse pour que le MTQ puisse changer sa requête. Par contre, si la ville n'avait pas consenti à la fermeture, le Ministère aurait quand même construit selon M. roy, un étagement mais n'aurait pas procéder à la construction de la route Pan-Québec. Entre les deux requêtes, M. roy a fait état de discussions entre la ville et le Ministère lesquelles discussions visaient à informer les parties des implications pour la répartition des coûts des deux projets. Le Ministère a informé la ville qu'après la fermeture elle pourrait demander à la C.C.T. la permission d'ouvrir une traverse à un point milliaire autre que le point 30.77 car la route 167, qui empruntait le boulevard Sacré-Coeur, était pour être dirigée vers une nouvelle route via le tunnel. Selon le témoignage de M. Roy, l'équipe technique du MTQ savait donc que la ville désirait réouvrir une traverse une fois la nouvelle route terminée. Le MTQ ne s'y opposerait pas en autant que la traverse desserve une circulation locale. Il a ajouté que les travaux n'avaient pas été faits dans le but de nuire à une éventuelle réouverture d'une traverse même si les solutions apparaissent maintenant plus difficiles.

En contre-interrogatoire, M. Roy a souligné que le MTQ ne s'était pas fait demander ni avant

mitted in the initial application by the DTQ, or a project with the closing which would mean an amendment to the application. The closing of the crossing at mileage 30.77 would necessitate the construction of another road (the road known as Trans-Québec). This road project was submitted to and approved by the DTQ; a resolution by the Municipality authorizing the closing of the crossing was required. In August 1978, the DTQ received resolution No. 78321 from the Town of St- Félicien authorizing the closing of the railway crossing at mileage 30.77. In September of the same year, the DTQ submitted to the C.T.C. a second application which mentioned the closing.

Mr. Roy went on to explain the cost-sharing between the parties and added that the project construction costs with the closing of the crossing were higher for the DTQ than the costs of the initial project without the closing.

Mr. Roy also clarified certain points in his intervention. For instance, the Town's resolution was to clearly specify that the closing had been approved so that the DTQ could change its application. However, if the Town had not agreed to the closing, the Department would nevertheless have constructed a grade separation, according to Mr. Roy, but it would not have proceeded with the construction of the Trans-Québec highway. Between the two applications, Mr. Roy referred to discussions between the Town and the Department, informing the parties of the cost-sharing implications of the two projects. The Department informed the Town that after the closing, it might ask the C.T.C. for permission to open a crossing at a mileage other than 30.77 because Highway 167, which ran along Sacré-Coeur Boulevard, was to be directed toward a new highway via the subway. According to Mr. Roy's testimony, the DTQ's technical crew therefore knew that the Town wanted to reopen a crossing once the new highway was completed. The DTQ would not be opposed to that as long as the crossing served local traffic. He added that the intent in carrying out the work had not been to prejudice the possible reopening of a crossing even though the solutions now appeared more difficult.

Under cross-examination, Mr. Roy emphasized that the DTQ had not been asked either be-

ni après la deuxième requête de retirer la référence à la fermeture du passage à niveau de cette requête. M. Roy a précisé que le MTQ n'avait pas l'intention de fermer la traverse dans le but d'augmenter l'achalandage dans le tunnel ou d'obtenir une subvention équivalant à 80% des coûts puisqu'il avait préalablement accepté le premier projet. De plus, selon M. Roy, le MTQ aurait pu obtenir la subvention sans avoir à demander la fermeture. En effet, en vertu de l'article 20 de la Partie III de la Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer, il suffisait de prouver que la presque totalité de la circulation serait détournée vers le nouveau tunnel. Quoi qu'il en soit, M. Roy a soutenu que 80 à 90% de la circulation aurait été détournée vers le tunnel même si la traverse était demeurée ouverte.

La requête de la Ville de St-Félicien a été reformulée le 9 juin 1983 lors de l'audience. Cette nouvelle requête n'a pas fait l'objet d'opposition formelle de la part du MTQ, l'un des principaux intervenants dans cette cause. Le Ministère a cependant tenu à préciser que: "les termes et conditions de l'*Ordonnance n° R-28127* ne devait aucunement être modifiés ou, à tous le moins, n'impliquer aucune charge financière additionnelle au Ministère. Ainsi, les contributions prévues dans le cadre de P.A.T.U. de la part du Canadien National ne devraient pas être modifiées." Le représentant du Ministère a répété les mêmes propos tout au long de l'audience publique.

Pour sa part, le Canadien National par la voix de son procureur, a soutenu lors de l'audience qu'il n'avait "pas de position de principe visant à priver une population régionale ou municipale du bénéfice d'un passage à niveau qu'elle juge et détermine essentiel à sa vie communautaire et que le CN n'a pas d'objection à la réouverture du passage à niveau en question, dans le cadre des paramètres ... établis. Ces paramètres sont à l'effect que toutes les exigences des règlements et des ordonnances appropriées, quant à la sécurité des abords et quant à la signalisation soient respectées, et que par ailleurs, les charges financières relativement à l'exploitation future, c'est-à-dire la construction, l'aménagement et l'entretien présent et futur de cette traverse-là relèvent de la municipalité."

fore or after the second application that the reference to the closing of the level crossing be deleted from the application. Mr. Roy stated that the DTQ did not intend to close the crossing in order to increase traffic in the tunnel or to obtain a grant equivalent to 80 per cent of the costs since it had previously accepted the initial project. In addition, according to Mr. Roy, the DTQ could have obtained the grant without having to ask for the closing. In fact, under section 20 of Part III of the Railway Relocation and Crossing Act, all that was required was to prove that substantially all traffic would be diverted to the new subway. Be that as it may, Mr. Roy contended that 80 to 90 per cent of the traffic would have been diverted to the subway even if the crossing had remained open.

The application by the Town of St-Félicien was redrafted on June 9, 1983 at the time of the hearing. The new application was not officially opposed by the DTQ, one of the principal intervenors in this case. However, the Department made a point of clearly stating that "the terms and conditions of *Order No. R-28127* were in no way to be modified or, at the very least, were not to involve any additional financial costs to the Department. Thus, the contributions provided under the U.T.A.P. by Canadian National were not to be modified". The representative of the Department repeated the same statements throughout the public hearing.

For its part, through counsel, Canadian National contended during the hearing that it did not have "a position in principle aimed at depriving regional and municipal residents of the benefits of a level crossing that they deem and consider to be essential to their community life and that the CN has no objection to the reopening of the level crossing in question within ... established parameters. According to these parameters, all the requirements of the by-laws and appropriate orders, with respect to the safety of the approaches and signs will be complied with and that, moreover, the financial costs with respect to the future operation, i.e. the construction, development and present and future maintenance of this crossing are the responsibility of the Municipality".

Plusieurs autres intervenants ont tenu à témoigner lors des audiences à St-Félicien. La nature de leurs témoignages touchent divers grands thèmes. Le résumé qui suit condense les autres témoignages entendus lors des audiences selon ces grands thèmes.

Sécurité

Les approches de la traverse de chemin de fer du point milliaire 30.77 ont été qualifiées par de nombreux intervenants de dangereuses, la signalisation n'y étant pas suffisante. La voie ferrée croise la route de l'autre côté d'une courbe ou la limite de vitesse de 50 km/h n'est pas suffisamment bien annoncée. Les intervenants rendent davantage les barrières et les poteaux de signalisation responsables des accidents, que la traverse elle-même.

Il ressort des interventions entendues que la réouverture de la traverse à la circulation locale, surtout si cela doit comprendre les touristes, doit se faire sous des conditions améliorant la sécurité. Toutefois la nouvelle route est perçue comme une route beaucoup plus sécuritaire qui permet de dégager le centre-ville du trafic lourd.

Circulation

La fermeture de la traverse au point milliaire 30.77 a fait du boulevard Sacré-Coeur un cul-de-sac qui affecte la population parce que ce cul-de-sac n'est pas annoncé. Cela oblige des gens à rebrousser chemin alors que l'espace disponible pour faire demi-tour est vraiment trop restreint. Il en résulte des embourbements, des accidents, et des désagréments pour les résidents du boulevard près de la voie ferrée.

Dans l'esprit des témoins entendus, il est difficile de s'orienter sur les voies de contournement. Le fait que la route Pan-Québec ne rejoint pas le boulevard Hamel nuit à la population voulant atteindre le CÉGEP, la polyvalente, et les développements résidentiels.

Tourisme

La route régionale 167, avant la fermeture de la traverse, passait sur le boulevard Sacré-Coeur et traversait tout le centre-Ville de St-Félicien. Cette route était utilisée depuis au moins 100 ans et faisait partie du circuit touristique de la ville. Les principaux attraits de St-

Several other intervenors wanted to testify at the hearings in St-Félicien. The nature of their testimony covered various general topics. The following summary is a condensation of the other testimony heard during the hearings according to these general topics.

Safety

The approaches to the railway crossing at mileage 30.77 were described by numerous intervenors as dangerous and the signs inadequate. The track crosses the highway on the other side of a curve where the 50 km/h speed limit is not clearly enough indicated. According to the intervenors, the gates and sign posts were more to blame for accidents than the crossing itself.

It emerged from the interventions heard that the reopening of the crossing to local traffic, especially if it is to include tourists, must be done under conditions that will improve safety. However, it is thought that the new road is much safer and will relieve the downtown area of heavy traffic.

Traffic

The closing of the crossing at mileage 30.77 has turned Sacré-Coeur Boulevard into a dead end that is a bother to the residents because it is not indicated as such. As a result, people have to turn back and there is really too little room to turn around. Consequently, vehicles get stuck or are involved in accidents and the residents on the boulevard near the railway track run into problems.

The witnesses called feel that it is difficult to find one's way on the detours. Since the Trans-Québec highway does not run into Hamel Boulevard, people wanting to go to the CEGEP, the composite school and the housing developments are inconvenienced.

Tourism

Before the crossing was closed, regional Highway 167 ran along Sacré-Coeur Boulevard and through the entire downtown area of St-Félicien. The road had been used for at least 100 years and was part of the sightseeing tour of the Town. The main attractions of St-Félicien, such

Félicien comme le Village Vacances-Famille, la halte routière, les chutes à Michel pour la pêche des ouananiches, le camping municipal, le musée de l'auto, l'autodrome, l'Auberge de Jeunesse, la vue panoramique de la rivière Ashuapmouchouane et le jardin zoologique, étaient desservis par cette route.

Le jardin zoologique de St-Félicien est un moteur régional et a un impact économique de 15 $ millions. Lorsque la route 167 passait devant le jardin zoologique, ce dernier bénéficiait d'une publicité gratuite auprès des 800 000 personnes qui l'empruntent chaque année. Maintenant, les gens qui circulent sur la nouvelle route 167, n'ont plus à passer devant le jardin zoologique. La récente baisse du nombre de visiteurs a été associée au fait que la voie ferrée du boulevard Sacré-Coeur a été fermée. Cependant l'existence d'une traverse de la voie ferrée permettrait d'avoir une route alternative qui, sans obliger les gens à passer devant le jardin, offrirait à ceux qui le désirent la possibilité de le faire.

Économique

Selon le témoignage de plusieurs commerçants de St-Félicien lors de l'audience, la fermeture de la traverse a eu un impact économique négatif. Les commerces et services situés sur le boulevard Sacré-Coeur représentent 15 à 20% de l'activité commerciale de la ville. Le détournement du trafic dû au cul-de-sac leur cause un tort énorme. M. Guy Hamel, Commissaire industriel, secteur St-Félicien, a estimé la perte de masse salariale à 145 000 $ annuellement, en utilisant le salaire minimum comme base pour son estimation. Cette perte est importante car avec un mulitplicateur de 3 cela équivaut à une perte annuelle économique de 435 000 $.

Le Village Vacances-Famille a déjà coûté 100 000 $ au gouvernment fédéral et lui coûtera encore 110 000 $ cette année, et la nouvelle route, qui ne passe plus devant, lui causera un préjudice.

La ville a également reçu un octroi de 91 000 $ pour ouvrir une bleuetière touristique à laquelle on a accès par le boulevard Sacrè-Coeur. Le taux de chômage de la région déjà élevé ne peut que s'aggraver suite à la baisse de l'activité commerciale. On déplore déjà la fermeture d'un

as the Village Vacances-Famille, the rest area, the falls at Michel for trout fishing, the municipal camp site, the automobile museum, the car-racing track, the youth hostel, the lookout over the Ashuapmouchouane River and the zoo, were served by the highway.

The St-Félicien zoo is the main cog in the region's economy with an impact of $15 million. The 800,000 people a year who used to use Highway 167 when it passed in front of the zoo learned of it at no cost to the zoo. People now travelling along the new Highway 167 no longer have to pass in front of the zoo. The recent drop in the number of visitors was attributed to the fact that the track on Sacré-Coeur Boulevard was closed. However, a railway crossing would provide an alternative route which would not take people past the zoo but would give them the opportunity to do so if they wished.

Economy

According to the testimony of several St-Félicien businessmen at the hearing, the closing of the crossing has had a negative economic impact. The businesses and services located on Sacré-Coeur Boulevard represent from 15 to 20 per cent of the Town's commercial activity. The diversion of traffic because of the dead end is causing them enormous harm. Mr. Guy Hamel, industrial commissioner for the St-Félicien area, estimates total wage losses at $145,000 a year, using the minimum wage as a basis for his estimate. This loss is important because with a multiplier of 3, that equals an annual economic loss of $435,000.

The Federal government has already spent $100,000 on the Village Vacances-Famille and will invest another $110,000 this year. The fact that the new road will no longer service it will be prejudicial to it.

The Town also received a $91,000 grant to open a blueberry grove for tourists, with access along Scaré-Coeur Boulevard. The already high unemployment rate in the region can only worsen with the downturn in commercial activity. The closing of a 35-employee restaurant be-

restaurant de 35 employés, fermeture due à la baisse de la circulation sur le boulevard Sacré-Coeur.

Un épicier, un dépanneur, le commerce de machinerie agricole et la manufacture de vêtements attribuent la baisse de leurs chiffres d'affaires à la diminution radicale de l'achalandage. Un bureau de courtage d'assurance a vu la valeur de revente de son édifice diminuer considérablement. Le Royaume du Silencieux, comme les autres stations-services, font face à une baisse de leurs ventes d'essence qui atteint jusqu'à 35% pour certains.

Les commerces perdent la clientèle qui était amenée par la route régionale, c'est-à-dire la clientèle de passage qui allait vers Chibougamau ou Dolbeau.

La présente décision doit s'adresser spécifiquement à la requête soumise par la Ville de St-Félicien telle qu'elle a été modifiée au cours de l'audience. Le Comité a pour strict mandat de rendre une décision sur cette requête.

Avant de procéder à cette décision, il est important d'apporter certaines précisions permettant de mieux définir le problème et ainsi de clarifier le mandat du panel. Ainsi des précisions s'imposent sur divers sujets dont le sens et la portée de l'*Ordonnance n° R-28127* et sur les incidences de cette ordonnance, sur le mandat du panel et sur le bien- fondé de la subvention qui a été accordée. Face à la requête de la municipalité, le panel tient en outre à clarifier les procédures prévues sous la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*, d'examiner dans ce contexte la procédure suivie par le MTQ dans le dossier du passage inférieur au point milliaire 30.04. Un aspect important qui ne peut être négligé est la résolution de la municipalité apportant son accord à la fermeture du passage au point milliaire 30.77. Finalement, le panel tient à clarifier la position prise par la Commission face à tous ces événements.

Précisions concernant l'Ordonnance n° R-28127

L'*Ordonnance n° R-28127* a été rendue par le Comité des transports par chemin de fer en réponse à une du MTQ en vue d'obtenir l'autorisa-

cause of less traffic on Sacré-Coeur Boulevard also has to be deplored.

A grocer, a convenience store operator, the farm machinery business and the clothing factory attribute the drop in their volume of business to the drastic decrease in customers. An insurance firm found that the resale value of its building had dropped considerably. The Royaume du Silencieux and other service stations are, in some cases, faced with up to a 35 per cent drop in their gasoline sales.

Businesses are losing the customers who used to travel on the regional road, i.e. customers on their way through to Chibougamau or Dolbeau.

This decision must deal specifically with the application submitted by the Town of St-Félicien, as amended during the hearing. The Committee has a strict mandate to render a decision on that application.

Before proceeding with the decision, it is important to give some facts in order to better define the problem and thus clarify the panel's mandate. Therefore, further details are called for on various subjects, including the meaning and scope of *Order No. R-28127* and on the repercussions of that Order on the panel's mandate and on the merits of the grant that was given. In view of the Municipality's application, the panel also has to determine whether an old crossing is being reopened or a new crossing opened at mileage 30.77. The panel also wants to clarify the procedures set out under the *Railway Relocation and Crossing Act* and in that context, to examine the procedure followed by the DTQ with respect to the subway at mileage 30.04. An important aspect that cannot be overlooked is the Municipality's resolution agreeing to the closing of the crossing at mileage 30.77. Finally, the panel wishes to clarify the position taken by the Commission in view of all these events.

Details on Order No. R-28127

Order No. R-28127 was issued by the Railway Transport Committee in response to an application by the DTQ for authority to con-

tion de construire un passage inférieur au point milliaire 30.04 de la subdivision Roberval. Il est bon ici d'en souligner les points importants:

> L'ordonnance autorisait la requérante "à construire ledit passage inférieur, ... passage qui éliminera le passage à niveau existant au point milliaire 30.77 de la subdivision Roberval.

Selon l'ordonnance, la responsabilité de la fermeture du passage à niveau au point milliaire 30.77 incombait à la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, la fermeture devant se faire à l'achèvement des travaux.

Elle précisait les coûts qui devaient être sous la responsabilité de la requérante:

> Le coût de la construction et de l'enlèvement de la déviation provisoire de la voie et le coût de la fermeture du passage existant, y compris le coût de l'enlèvement du système de protection automatique devront être considerés comme faisant partie du coût dudit passage inférieur.

L'ordonnance elle-même ne fait aucunement mention du niveau des subventions pouvant être payé par le Ministère des Transports du Canada.

Subventions au projet de passage inférieur

Cette question de subventions est abordée dans la lettre datée du 7 novembre 1978 que le président de la C.C.T. adressait au Ministre des Transports du Canada. Cette lettre disait entre autres ce qui suit:

> La requête du Ministère (des Transports du Québec) satisfait à toutes les exigences de l'article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*. La Commission a étudié cette requête et est satisfaite que la construction d'un passage étagé est requise pour la protection, la sécurité et la commodité du public. En conséquence, elle recommande qu'une subvention soit autorisée pour couvrir le coût de cette construction. (notre traduction)

struct a subway at mileage 30.04 of Roberval Subdivision. It is advisable here to underscore its important points:

> The Order authorizes the applicant "to construct the said subway, ... which will eliminate the existing crossing at mileage 30.77 Roberval Subdivision.

According to the Order, the Canadian National Railway Company was responsible for closing the level crossing at mileage 30.77 and it was to be done upon completion of the work.

It spelled out the costs that were to be the responsibility of the applicant:

> The cost of the construction and removal of the temporary deviation of the railway and the cost of closing the existing crossing, including the cost of removal of the automatic protection therefrom, shall be considered part of the cost of the said subway.

The Order itself made no mention of the amount of the grants that might be paid by the federal Department of Transport.

Grant to the Subway Project

The question of grants was dealt with in the letter dated November 7, 1978 which the President of the C.T.C. sent to the Minister of Transport for Canada. Among other things, the letter stated:

> The Department in its application has complied with all the requirements of section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act*. The Commission having assessed the application, and being satisfied that the construction of the grade separation is required for the protection, safety and convenience of the public, now recommends that a grant be authorized towards the cost of the work.

La référence à l'article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer* implique qu'il s'agit d'une subvention de 80% du coût de construction.

Notre mandat vise à décider de l'ouverture ou non d'un passage à niveau au point milliaire 30.77 de la subdivision Roberval de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada. Nous ne pouvons ni modifier ni aller à l'encontre de l'*Ordonnance n° R-28127* et de la recommandation faite au Ministre des Transports du Canada concernant le projet de tunnel au point milliaire 30.04. Une telle modification du niveau de la subvention ne pourrait être possible sans que le MTQ ne soumette une requête en ce sens. Comme le représentant du MTQ a dit lors des audiences qu'il n'était pas question pour le MTQ de soumettre une telle modification, nous ne pouvons donc pas recommander au Ministre des Transports du Canada que soit modifié le niveau de la subvention à être payée à la Province. Toutefois, si le panel devait se rendre compte que l'ouverture d'un passage à niveau au point milliaire 30.77 était requis pour "la protection, la sécurité et la commodité du public" mais que cette décision remettait en cause l'*Ordonnance R-28127* et la recommandation ci-haut mentionnée, il serait de son devoir d'en faire rapport au Comité des transports par chemin de fer pour que le Comité prenne les mesures qui s'imposent dans les circonstances.

Ouverture vs. réouverture d'un passage à niveau au point milliaire 30.77

Le panel en est venu à la conclusion que l'*Ordonnance n° R-28127* et la recommandation qui a été faite au Ministre dans ce cas n'ont pas à être changées et qu'elles continuent d'être exécutoires. Il n'y a donc pas de retour en arrière en ce qui concerne l'ancien passage à niveau au point milliaire 30.77 ni en ce qui touche la subvention que le MTQ a reçu pour la construction du passage étagé au point milliaire 30.04. L'*Ordonnance R-28127* ayant ordonné la fermeture du passage à niveau existant au point milliaire 30.77, ce passage a cessé d'exister au sens de la *Loi sur les chemins de fer* au moment où il a été effectivement fermé, soit le 11 janvier 1983. La requête de la Municipalité de la Ville de St-Félicien devient donc une requête visant l'ouverture d'un nouveau passage et non la réouverture d'un ancien passage.

Reference to section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act* implies a grant of 80 per cent of the construction cost.

Our mandate is to decide whether or not a level crossing is to be opened at mileage 30.77 of Roberval Subdivision of the Canadian National Railway Company. We can neither modify nor go against *Order No. R-28127* and the recommendation made to the Minister of Transport concerning the proposed subway at mileage 30.04. Such a modification in the amount of the grant could not be possible unless the DTQ submitted an application to that effect. Since the DTQ's representative said during the hearings that the DTQ had no intention of submitting such a modification, we therefore cannot recommend to the Minister of Transport for Canada that the level of the grant to be paid to the Province be modified. However, if the panel were to ascertain that the opening of a level crossing at mileage 30.77 was required for "the protection, safety and convenience of the public" but that such a decision would call into question *Order No. R-28127* and the above-mentioned recommendation, it would be its duty to report it to the Railway Transport Committee so that the Committee could take the necessary measures in the circumstances.

Opening Versus Re-Opening of a Level Crossing at Mileage 30.77

The panel came to the conclusion that *Order No. R-28127* and the recommendation made to the Minister in this case need not be changed and that they are still enforceable. Therefore, there is no turning back with respect to the old level crossing at mileage 30.77 or with respect to the grant that the DTQ received for the construction of the grade separation at mileage 30.04. Since *Order No. R-28127* ordered the closing of the existing level crossing at mileage 30.77, this crossing ceased to exist within the meaning of the *Railway Act* the moment that it was actually closed on January 11, 1983. The application by the Municipality of the Town of St-Félicien therefore becomes an application for the opening of a new crossing and not the reopening of an old crossing.

Quant à la subvention qui a été payée au MTQ, elle n'a pas à être modifiée du fait qu'un nouveau passage est autorisé au point où se trouvait l'ancien passage. L'Article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer* continue de s'appliquer en ce sens que presque toute la circulation routière qui empruntait l'ancien passage est maintenant déviée. Donc l'objectif poursuivi en accordant la subvention est atteint. Il est bien entendu, toutefois, comme l'a demandé le procureur du CN, que ce qui est acquis au niveau de la déviation de la circulation doit rester acquis. De telles restrictions sont conformes à la nature des témoignages entendus lors des audiences, entre autres, aux conditions posées plus particulièrement par le CN et par le gouvernement du Québec.

Procédures prévues sous la Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer

Tout projet de construction de passage à niveau comme celui présenté par le MTQ, peut être soumis soit en vertu de la Partie II soit en vertu de la Partie III. Dépendant du choix de la partie de la *Loi* utilisée pour soumettre le projet, les procédures à suivre diffèrent. Dans le présent contexte, nous croyons ces différences suffisamment importantes pour que nous nous y attardions.

Il faut d'abord se rappeler que la dernière requête du MTQ a été soumise en vertu de la Partie III de la *Loi* alors que la première était faite en vertu de la Partie II.

Selon la Partie III de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer* et plus particulièrement, selon l'article 20(1)a), la Commission peut:

> à sa discrétion mais sous réserve des limitations énoncées au présent article, affecter les fonds de la Caisse uniquement au coût ...
>
> a) de travaux effectivement exécutés en vue de la protection, de la sécurité et de la commodité du public relativement à des passages à niveau de chemin de fer existants; (notre soulignement)

De plus, selon l'article 20(6) de la même *Loi*

The grant paid to the DTQ need not be changed since a new crossing is authorized at the mileage where the former crossing used to be. Section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act* continues to be applicable in the sense that substantially all the highway traffic that used the former crossing has now been deviated. Therefore, the objective in giving the grant has been achieved. It is understood, however, as counsel for the CN requested, that what has been gained with regard to the diversion of traffic must remain so. Such restrictions are in line with the nature of the testimony heard at the hearings and, among other things, with the conditions imposed more particularly by the CN and by the Government of Quebec.

Procedures Prescribed by the Railway Relocation and Crossing Act

Any level crossing construction project like the DTQ's may be submitted under either Part II or Part III. Depending on which Part of the *Act* is chosen, the procedure to be followed in submitting the project varies. In the present context, we believe these differences sufficiently important for us to dwell on them.

It should first of all be kept in mind that the DTQ's last application was submitted under Part III of the *Act* while the first was made under Part II.

According to Part III of the *Railway Relocation and Crossing Act* and more particularly according to section 20(1)(a), the Commission may:

> in its discretion but subject to the limitations set out in this section, apply the Fund solely toward the cost ...
>
> (a) work actually done for the protection, safety and convenience of the public in respect of existing railway crossings at rail level; (emphasis added)

In addition, according to section 20(6) of the said *Act*:

Lorsqu'un projet de construction de voie publique entraîne la construction d'un croisement étagé et la fermeture d'un passage à niveau de chemin de fer déjà existant ou la déviation de celui-ci de presque toute la circulation routière qui l'emprunte, ce croisement étagé doit, si la Commission l'ordonne, être réputé constituer un ouvrage visant à la protection, à la sécurité et à la commodité du public relativement à ce croisement de chemin de fer déjà existant.

Par ailleurs, le même projet soumis en vertu de la Partie II de la *Loi* requiert une enquête de la part de la Commission. Cette enquête porte sur les plans d'utilisation du sol et sur les plans de transport. Advenant que la Commission n'est pas satisfaite des plans soumis, elle peut exiger la révision des plans ou encore demander des plans alternatifs. La requérante peut avoir à démontrer que le projet est vraiment pour la protection, la sécurité et la commodité du public. La Commission peut demander une preuve attestant que le projet a été soumis et approuvé par les parties intéressées. À la rigueur, la Commission peut tenir une audience publique sur le projet pour s'assurer que les gens impliqués aient la chance de faire connaître leurs opinions.

Cependant, même si ces procédures ou étapes sont mentionnées et apparaissent rigoureuses, il faut ajouter qu'elles prennent plutôt le caractère de suggestions que de directives puisque la *Loi* dit "peut" et non "doit".

La Partie III, à part la nécessité de s'assurer que les ouvrages sont vraiment pour la "protection, la sécurité et la commodité du public", ne fait mention d'aucune procédure de consultation ni de preuve d'accord des parties intéressées ou d'audiences publiques. Par contre, aux termes de la Partie III, (article 20(6)), au lieu de parler de modification à l'itinéraire de la circulation routière telle que l'article 17(1) le mentionne, l'on parle de

> la fermeture d'un passage à niveau de chemin de fer déjà existant ou la déviation de celui-ci de presque toute la circulation routière qui l'emprunte.

En somme, la Partie III, si elle est à peu près muette en ce qui touche les mécanismes de consultation, est extrêmement restrictive quant aux

Where a highway project involves the construction of a grade separation crossing and the closing of an existing railway crossing at rail level or the diversion therefrom of substantially all highway traffic using it, the grade separation crossing shall, if the Commission so directs, be deemed to be a work for the protection, safety and convenience of the public in respect of that existing railway crossing.

However, the same project submitted under Part II of the *Act* requires that the Commission conduct an inquiry, which deals with land use plans and transportation plans. Should the Commission not be satisfied with the plans submitted, it may ask that the plans be revised or it may ask for alternate plans. The applicant may have to demonstrate that the project is really for the protection, safety and convenience of the public. The Commission may ask that it be proved that the project was submitted and approved by the interested parties. The Commission may even hold a public hearing on the project to ensure that the people involved have an opportunity to air their views.

However, even though such procedures or steps are mentioned and appear strict, it should be added that they are more like suggestions than directives since the *Act* says "may" and not "shall".

Apart from the need to ensure that the works are really for the "protection, safety and convenience of the public", Part III does not mention any consultation process or proof of agreement of the parties concerned or public hearings. However, under Part III (section 20(6)), instead of speaking of rerouting highway traffic as section 17(1) mentions, it reads:

> ... the closing of an existing railway crossing at rail level or the diversion therefrom of substantially all highway traffic using it.

In short, although it is almost totally silent on consultation mechanisms, Part III is extremely restrictive with respect to the objectives pur-

objectifs poursuivis. C'est la fermeture du passage ou la déviation de presque toute la circulation.

Nous tenons à rappeler ces différents articles de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer* de façon à mieux faire comprendre notre perception de la position du MTQ dans cette affaire, mais aussi indiquer le contexte dans lequel le Comité a eu à prendre sa décision.

Procédure suivie par le MTQ

Avant de présenter sa première requête aux termes de la Partie II, le MTQ aurait pu, de sa propre initiative, suivre les procédures qui y sont énumérées. La Commission elle-même aurait pu, tel que le propose la Loi, suggérer que les diverses procédures soient suivies. Mais, si la requête avaient été maintnue selon la Partie II et que les diverses étapes avait été suivies, la Province n'aurait pu bénéficier que d'une subvention de 50%. Cependant, comme l'a dit le représentant du Ministère, la route Pan-Québec n'aurait pas été construite, ce qui aurait diminué considérablement les coûts pour la Province. Par ailleurs, il apparaît aujourd'hui évident qu'une consultation publique aurait pu permettre d'éviter les inconvénients qui ont résulté de la fermeture du passage à niveau au point miliaire 30.77. Une telle consultation aurait offert aussi l'avantage de connaître à l'avance l'opinion de la population et d'éviter la contestation qui a suivi la fermeture du passage.

Tout ceci devient théorique au moment où le MTQ annule et remplace sa requête pour en présenter une nouvelle tombant sous les termes de la Partie III de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*. Non seulement cette partie de la *Loi* ne suggère plus la consultation publique, mais la Commission n'est plus en mesure d'exiger, dans le cadre de cette partie de la *Loi*, une preuve de l'approbation par la municipalité, ni d'audience publique, ni de plans d'urbanisme, ni de transport. Toutefois cette dernière anomalie est atténuée par les dispositions prévues à la *Loi sur les chemins de fer* et à la *Loi nationale sur les transports*. Mais la Commission n'a pas cru bon de faire appel aux procédures prévues sous ces deux *Lois*, la Province ayant tenu à obtenir une résolution de la municipalité, sans pour autant en être tenue par la *Loi*.

sued, namely the closing of the crossing or the diversion of substantially all highway traffic.

We wish to draw attention to these different sections of the *Railway Relocation and Crossing Act* in order to give a better understanding of our view of the DTQ's position in this matter and also to give the context in which the Committee had to make its decision.

Procedure Followed by the DTQ

Before submitting its original application under Part II, the DTQ could have, on its own initiative, followed the procedures listed therein. The Commission itself could have suggested, as the Act proposes, that the various procedures be followed. However, if the application had been submitted under Part II and if the various steps had been followed, the Province would have been able to get only a 50 per cent grant. However, as the Department's representative said, the Trans-Québec highway would not have been built, which would have lessened considerably the costs for the Province. Moreover, it seems obvious today that if there had been public consultation, the inconveniences resulting from the closing of the crossing at mileage 30.77 could have been avoided. Such consultation would have had the further advantage of sounding out public opinion in advance and of avoiding the controversy that followed the closing of the crossing.

All this became academic as soon as the DTQ cancelled and replaced its application and submitted a new one under Part III of the *Railway Relocation and Crossing Act*. Not only does this Part of the *Act* not suggest public consultation but the Commission is no l nger able, under this Part of the *Act*, to ask for p of of approval by the Municipality, or a public hearing, or urban development or transportation plans. However, this anomaly is attenuated by the provisions of the *Railway Act* and the *National Transportation Act*. However, the Commission did not see fit to rely on the procedures provided under these two *Acts* since the Province had made a point of getting a resolution from the Municipality although it was not required to do so under the *Act*.

Quoi qu'il en soit, il nous apparaît qu'il n'y a rien d'illégal dans l'approche du Ministère. Est-ce que la Province avait vraiment en vue de fermer définitivement le passage à niveau en question ou est-ce que l'on poursuivait simplement une stratégie permettant d'obtenir une subvention de 80%? Nous ne pouvons dans cette décision sonder les reins et les coeurs. Il nous apparaît toutefois que ces deux objectifs sont indissociables et que la Province avait bien l'intention de fermer le passage. La construction de la route Pan-Québec et surtout son niveau de dénivellation nous en fournissent une indication.

Il était devenu évident que le passage à niveau au point milliaire 30.77 ne répondait ni aux normes de construction ni à celles de sécurité d'un passage à niveau croisant une route de grande circulation. On aurait été obligé probablement de le remplacer par un passage étagé. Ce même passage étagé aurait pu se qualifier pour une subvention selon l'article 20(6). Cependant, la Province et la Municipalité étaient intéressées à détourner le trafic du boulevard Sacré-Coeur vers le boulevard St-Félicien, lequel détournement faisait partie des préoccupations du MTQ et de la municipalité depuis longtemps. La fermeture du passage était une question de moindre importance et qui pourrait être réglée par la suite. L'impression que le représentant de la Province nous a donnée est que la fermeture était la condition sine qua non pour obtenir la subvention à 80% d'une façon sûre et expéditive, la question de la réouverture du passage pouvant se régler plus tard.

Tenant compte de tout ce qui a été dit, nous croyons être en présence ici d'une stratégie en vue de procéder à la construction d'un passage à niveau à des conditions avantageuses de financement. À notre avis, on aurait pu choisir une autre stratégie et plaider plutôt le détournement d'une grande partie du trafic au lieu de demander la fermeture. On aurait pu aussi se contenter de conditions de financement moins avantageuses avec une requête en vertu de la Partie II de la Loi avec consultation plus poussée auprès de la population et refus de construire la Pan-Québec. On a préféré miser sur l'ouverture d'un nouveau passage au point milliaire 30.77. Il n'est pas de notre mandat de juger de l'égide sous lequel le MTQ a présenté sa requête. De la stratégie adoptée, il en résulte que des investissements importants ont été faits

Be that as it may, it seems to us that there is nothing illegal in the Department's approach. Did the Province really intend to permanently close the level crossing in question or was it merely following a strategy whereby it could get an 80 per cent grant? In this decision, we cannot get to the heart of the matter. However, it seems to us that these two objectives are inseparable and that the Province did intend to close the crossing as evidenced by the construction of the Trans-Québec highway and especially by the difference in level.

It had become apparent that the level crossing at mileage 30.77 did not meet the construction or safety standards for a level crossing over a heavily travelled highway. It probably would have to be replaced by a grade separation. Such a grade separation could have qualified for a grant under section 20(6). However, the Province and the Municipality were interested in diverting traffic from Sacré-Coeur Boulevard to St-Félicien Boulevard and the DTQ and the Municipality had been concerned about such a diversion for a long time. The closing of the level crossing was a question of lesser importance that could be resolved later. The impression that the representative of the Province left with us that the closing was the condition sine qua non for definitely and expeditiously obtaining the 80 per cent grant and the question of re-opening the crossing could be settled later.

Taking into account everything that has been said, we believe that the strategy here was to go ahead with the construction of a level crossing under advantageous financing conditions. In our opinion, another strategy could have been chosen and instead, an agreement could have been reached on the diversion of a large portion of the traffic rather than asking for the closing. Also, less advantageous financing conditions might have been satisfactory with an application under Part II of the Act if the public had been consulted at greater length and if the Trans-Québec highway had not been built. The option was to go for the opening of a new crossing at mileage 30.77. It is not our function to pass judgment on the aegis under which the DTQ submitted its application. As a result of the strategy followed, large amounts were in-

dans l'infrastructure de transport de St-Félicien. Ces investissements sont probablement au plus grand avantage de la population en général. Malgré tout, une partie de la population a été brimée dans ses droits. Il n'en demeure pas moins que le résultat de cet imbroglio relève maintenant du passé. Malgré tout il faut que tous les agents impliqués dans cette affaire acceptent les conséquences des décisions qui ont été prises. Nous ne voyons rien d'illégal dans ce qui a été fait, ni la nécessité de revenir en arrière.

Résolution de la municipalité

La résolution votée par la municipalité doit être lue dans le contexte dans lequel elle a été passée lequel contexte est présenté dans la résolution elle-même. En effet, la résolution dit que "les autorités autorisent la fermeture afin de faciliter la construction de la nouvelle voie étagée..., suite à une demande formulée par le Ministère des Transports." La résolution n'a manifestement rien à voir avec l'approbation d'un quelconque plan de transport dans lequel la municipalité est en cause ou a un intérêt. Si on la lit littéralement, cette résolution n'a été passée que pour permettre à la Province de satisfaire à une des conditions nécessaires pour l'obtention d'une subvention. Toutefois, aucune fermeture n'aurait été possible sans l'assentiment de la municipalité.

Ce qui est déplorable dans cette affaire, c'est que malgré l'intérêt immédiat de la ville pour le passage en question, elle n'ait pas tenu de consultations plus poussées avant d'accéder à la demande de la Province. Comme il a été dit plus haut, la ville n'était pas tenue de voter une telle résolution. Il existait d'autres alternatives dont elle aurait pu se prévaloir, comme démontrer au Comité que le passage inférieur permettait une déviation substantielle de la circulation, acceptable aux termes de la *Loi* au même titre que la fermeture d'un passage. Cependant, selon les termes mêmes que le maire de la ville a utilisés, il semble que la ville était déterminée à obtenir son tunnel. Donc elle se devait d'appuyer la Province dans ses démarches puisque le tunnel devait servir à la fois la circulation locale et le trafic de transit. De plus, la Ville de St-Félicien a aussi été laissée avec l'impression que le problème du passage à niveau pouvait être réglé

vested in the transportation infrastructure in St-Félicien. Such investments are probably to the greater benefit of the public at large. In spite of everything, some of the residents' rights have been trampled on. The fact nonetheless remains that the outcome of this imbroglio now lies in the past. In spite of everything, all the parties involved in this matter must accept the consequences of the decisions made. We see nothing illegal in what has been done, nor the need to turn back.

The Municipality's Resolution

The resolution voted on by the Municipality must be read in the context in which it was passed and that context is given in the resolution itself. In fact, the resolution says that "the authorities authorize the closing in order to facilitate the construction of the new grade separation ... following an application made by the Department of Transport". The resolution obviously has nothing to do with the approval of any transportation plan whatever in which the Municipality is involved or has an interest. If it is read literally, this resolution was passed only to permit the Province to meet one of the requisites for obtaining a grant. However, no closing would have been possible without the Municipality's consent.

What is deplorable in this matter is that despite the Town's immediate interest in the crossing in question, it did not hold more in-depth consultations before acceding to the Province's request. As mentioned earlier, the Town did not have to pass such a resolution. It could have opted for another alternative, such as showing the Committee that the subway allowed for the substantial diversion of traffic, which was just as acceptable under the *Act* as the closing of a crossing. However, according to the very words of the Mayor of the Town, it seems that the Town had set its mind on a subway. Therefore, it had to support the Province's actions since the subway was to serve both local and through traffic. In addition, the Town of St-Félicien was also left with the impression that the level crossing problem could be resolved by submitting a new application to the Commission. The resolution was therefore passed with

par une nouvelle requête présentée à la Commission. La résolution a donc été adoptée pensant qu'une telle requête serait accordée, ce qui ne va pas nécessairement de soi.

En contre-interrogatoire, on a soutenu que dans l'esprit des membres du Conseil, fermeture équivalait à déplacement. De plus, ce déplacement apparaissait désirable en lui-même pour des raisons de protection et de sécurité. Néanmoins, la ville aurait dû à ce moment consulter la *Loi*, d'autant plus que la *Loi* ne peut être ignorée. Si la Province demandait de voter une résolution spécifiant que la municipalité approuvait la fermeture, ceci voulait bien dire qu'il devait y avoir fermeture. À la limite, ce n'est qu'à la fermeture du passage que la ville a compris que ce qui devait être un déplacement de passage à niveau était bel et bien une fermeture de passage.

Rôle de la Commission

Devant la requête du MTQ et suite à la résolution de la municipalité, la Commission devait exercer sa discrétion. La C.C.T. a donc vérifié si les conditions prévues à l'article 20(6) de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer* étaient remplies et si elle pouvait faire la recommandation au Ministre. Si la résolution de la municipalité n'avait pas été votée, le Comité aurait dû s'enquérir auprès de la ville et du Ministère quant à la position à prendre face au passage du point milliaire 30.77. Ceci aurait certainement eu pour effet de clarifier la position des parties, peut-être même de mener à une consultation élargie, conforme aux volontés des parties, du moins à celle surtout de la municipalité. Mais, comme la résolution adoptée par le Conseil de la Ville de St-Félicien spécifiait que la municipalité était d'accord avec la fermeture au point milliaire 30.77, la Commission a cru que cette résolution approuvait la fermeture du passage au point milliaire 30.77.

Décision

Les requêtes de la Ville de St-Félicien, tant la requête initiale du 18 octobre 1982 que la requête soumise lors des audiences, n'ont pas fait l'objet d'opposition formelle de la part du MTQ, l'un des principaux intervenants dans cette cause. Le Ministère a cependant tenu à préciser que:

the thought in mind that such an application would be allowed, which is not necessarily the case.

Under cross-examination, it was contended that the members of the Council felt that closing was the same as relocation. In addition, the relocation seemed desirable in itself for protection and safety reasons. Nonetheless, the Town ought to have consulted the *Act* at that time, especially since the *Act* cannot be ignored. If the Province asked the Council to pass a resolution specifying that the Municipality approved the closing, this obviously meant that there had to be a closing. In the final analysis, it was only upon the closing of the crossing that the Town realized what was supposed to have been a level crossing relocation was in fact a level crossing closing.

The Commission's Role

Given the DTQ's application and the Municipality's resolution, the Commission had to exercise its discretion. The C.T.C. therefore verified whether the conditions set out in section 20(6) of the *Railway Relocation and Crossing Act* had been met and whether it could make the recommendation to the Minister. If the Municipality's resolution had not been passed, the Committee would have had to find out from the Town and the Department what position to take with respect to the level crossing at mileage 30.77. This would certainly have clarified the position of the parties, perhaps even led to broader consultation, in compliance with the wishes of the parties, at least especially with the Municipality's wishes. However, since the resolution passed by the Council of the Town of St-Félicien specified that the Municipality was in agreement with the closing at mileage 30.77, the Commission believed that this resolution approved the closing of the crossing at mileage 30.77.

Decision

The applications by the Town of St-Félicien - both the original application of October 18, 1982 and the application submitted during the hearings - were not officially opposed by the DTQ, one of the main intervenors in this case. The Department, however, wanted to clearly state that:

les termes et conditions de l'*Ordonnance n° R-28127* ne devait aucunement être modifiés ou, à tout le moins, n'impliquer aucune charge financière additionnelle au Ministère. Ainsi, les contributions prévues dans le Cadre de P.A.T.U. de la part du Canadien National ne devraient pas être modifiées.

Le représentant du Ministère a répété les mêmes propos tout au long de l'audience publique.

Pour sa part, le Canadien National par la voix de son procureur, a soutenu lors de l'audience qu'il n'avait:

pas de position de principe visant à priver une population régionale ou municipale du bénéfice d'un passage à niveau qu'elle juge et détermine essentiel à sa vie communautaire et que le CN n'a pas d'objection à la réouverture du passage à niveau en question, dans le cadre des paramètres...établis. Ces paramètres sont à l'effet que toutes les exigences des règlements et les ordonnances appropriées, quant à la sécurité des abords et quant à la signalisation, soient respectées, et que par ailleurs, les charges financières relativement à l'exploitation future, c'est-à-dire la construction, l'aménagement et l'entretien présent et futur de cette traverse-là relèvent de la municipalité.

Et il a ajouté:

Bien qu'un certain nombre d'intervenants aient semblé peut-être un peu partagés sur la vocation du passage à niveau du point milliaire 30.77, je pense qu'il faudrait se méfier peut-être d'une trop grande euphorie advenant une décision positive de la Commission, et ne pas considérer une éventuelle décision positive avec un enthousiasme débordant, et remettre ou rechercher volontairement à accroître la circulation sur le tronçon du boulevard Sacré-Coeur qui sera à ce moment-là rabouté avec la route Pan-Québec.

Devant la requête de la Ville de St-Félicien, la Commission autorise l'ouverture d'un passage à niveau au point milliaire 30.77, les frais de construction et d'entretien devant être payés par la ville. Nous devons indiquer qu'il s'agit vraiment là d'un nouveau passage et qu'effectivement les frais ci-haut mentionnés doivent être

[Translation] ... the terms and conditions of *Order No. R-28127* were in no way to be modified or, at the very least, were not to involve any additional costs to the Department. Thus, the contributions provided under the U.T.A.P. by Canadian National were not to be modified.

The representative of the Department repeated these same comments throughout the public hearing.

For its part, Canadian National, through counsel, maintained during the hearing that it did not have:

[Translation] ... any position in principle aimed at depriving regional or municipal residents of a level crossing that they deem and consider essential to their community life and that the CN has no objection to the reopening of the level crossing in question ... within ... established parameters. According to these parameters, all the requirements of the by-laws and appropriate orders, with respect to the safety of the approaches and signs will be complied with and that, moreover, the financial costs with respect to the future operation, i.e. construction, development and present and future maintenance of this crossing are the responsibility of the municipality.

And he went on to say:

[Translation] Although a number of intervenors had perhaps seemed somewhat divided as to what use the level crossing at mileage 30.77 should be put, I think that we should guard against being too euphoric in the event of a positive decision by the Commission and we should not consider a possible positive decision over-enthusiastically and again start to voluntarily try to increase traffic on the section of Sacré-Coeur Boulevard that will then be joined to the Trans-Québec highway.

Given the application by the Town of St-Félicien, the Commission authorizes the opening of the level crossing at mileage 30.77, the construction and maintenance costs to be paid by the Town. We should mention that this really a new crossing and that actually the above-mentioned costs should be paid by the Town. We

payés par la ville. Nous tenons à souligner ici que suite à l'*Ordonnance n° R-28127* autorisant la fermeture, la ville a perdu sa situation d'ancienneté au point milliaire en question.

La requête en question doit donc être traitée comme une requête en vertu de l'article 197 de la *Loi sur les chemins de fer*. Suite à une réunion qui a eu lieu entre les parties directement intéressées, soit la Ville de St- Félicien, le MTQ, la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et un représentant autorisé de la Commission, on en est venu à un accord sur les caractéristiques techniques du projet de façon à le rendre conforme aux exigences du Comité concernant les croisements de voies publiques et aux dispositions de l'article 197 de la *Loi sur les chemins de fer*. La requérante et les intervenants sont donc d'accord sur la requête elle-même et sur les dispositions temporaires qu'elle comporte. Au dépôt du plan final, les intervenants auront à approuver les plans permanents. Nous avons donc autorisé la construction dudit passage par ordonnance du 27 juin 1983, laquelle ordonnance précise les dispositions auxquelles la ville doit se conformer. Elle est annexée à la présente décision. Nous tenons à souligner que conformément à l'article 202(6) de la *Loi sur les chemins de fer*, la Commission ne peut affecter aucun montant de la Caisse des passages à niveau de chemin de fer à cet ouvrage parce que ce passage n'existe pas depuis trois ans. En fait, il n'existe pas encore. Aucun autre fond n'est prévu pour de tels ouvrages par la *Loi*.

Notre décision a été prise dans l'esprit que l'article 20(6) de la *Loi* sera respecté en ce sens qu'il y a et y aura déviation du passage à niveau du point milliaire 30.77 de la subdivision Roberval de presque toute la circulation qui l'aurait emprunté à défaut de la construction du passage étagé sur la route 167. C'est parce que nous sommes satisfaits des engagements du MTQ et de la Ville de St-Félicien quand aux mesures à prendre à cet égard que nous sommes convaincus que l'esprit de la *Loi* sera respecté. Le Conseil de la Ville de St-Félicien, le 9 juin, a voté une résolution s'engageant

> à prendre les mesures nécessaires pour que le trafic lourd soit détourné de la section du boulevard Sacré-Coeur comprise entre les boulevards St-Félicien et Onésime Gagnon, le tout conformément au Code de la sécurité

wish to point out here that following *Order No. R-28127* authorizing the closing, the Town lost its seniority status at the mileage in question.

The application must therefore be treated as an application under section 197 of the *Railway Act*. Following a meeting held between the parties directly concerned, namely the Town of St-Félicien, the DTQ, the Canadian National Railway Company and an authorized representative of the Commission, an agreement was reached on the technical features of the project so as to bring it in line with the Committee's requirements concerning highway crossings and with the provisions of section 197 of the *Railway Act*. The applicant and the intervenors therefore agree on the application itself and on the interim provisions that it contains. On filing of the final plan, the intervenors will have to approve the permanent plans. We have therefore authorized the construction of the said crossing by Order of June 27, 1983 which sets out the provisions with which the Town must comply. It is appended hereto. We wish to point out that in compliance with section 202(6) of the *Railway Act*, the Commission cannot apply any amount out of the Railway Grade Crossing Fund toward this work because this crossing has not been in existence for at least three years. In fact, it is still not in existence. The *Act* does not provide for any other fund for such works.

Our decision was taken in the spirit that section 20(6) of the *Act* will be complied with in the sense that there is and will continue to be diversion of substantially all traffic that would have used the crossing at mileage 30.77 of the Roberval Subdivision in the absence of the grade separation on Highway 167. Because we are satisfied with the commitments made by the DTQ and the Town of St-Félicien in this regard, we are convinced that the spirit of the law will be respected. On June 9, the Council of the Town of St-Félicien passed a resolution undertaking

> [Translation] ... to take the necessary measures to divert heavy traffic from that section of Sacré-Coeur Boulevard between St-Félicien and Onésime Gagnon Boulevards, the whole in compliance with the Highway

routière et au règlement municipal régissant la circulation.

Le MTQ, par son représentant, a aussi promis que la signalisation routière serait étudiée en vue de détourner le trafic du nouveau passage tout en essayant d'inciter le trafic de transit et surtout les touristes à utiliser le boulevard Onésime Gagnon pour se rendre au jardin zoologique et aux divers centres touristiques situés sur l'ancienne route 167.

Cependant, nous entendons bien nous prévaloir de la discrétion qui nous est donnée par la *Loi* et nous assurer que cette déviation de la circulation est maintenue.

Notre jugement se base sur le fait qu'il existe maintenant deux itinéraires ouverts au trafic de transit, soit le boulevard St-Félicien vers le Rang Double et le boulevard Onésime Gagnon vers le jardin zoologique.

Code and the municipal by-law governing traffic.

Through its representative, the DTQ also promised that highway signs would be studied with a view to diverting traffic from the new crossing while trying to encourage through traffic and especially tourists to use Onésime Gagnon Boulevard when going to the zoo and the various tourist centres located on old Highway 167.

However, we fully intend to avail ourselves of the discretion given to us by the *Act* and ensure that the diversion of traffic is maintained.

Our decision is based on the fact that there are now two routes open to through traffic, namely St-Félicien Boulevard toward Rang-Double and Onésime Gagnon Boulevard toward the zoo.

Relative à la requête présentée par la Crown Zellerbach Canada Limited en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

Répertorié: Re Crown Zellerbach Canada Ltd.

Comité des transports par chemin de fer: R.J. Orange (président), J.M. McDonough et D.H. Chapman.

Date de la décision: le 28 novembre 1983
Dossier n°: 50195

Transport par chemin de fer - Requête pour permission d'en appeler des tarifs de transport de marchandises en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17 - Tarifs préjudiciables à l'intérêt public.*

Crown Zellerbach Canada Limited (requérante) a déposé une requête auprès du Comité des transports par chemin de fer (Comité) en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. *La question principale soulevée était à savoir si les tarifs de transport des marchandises par wagons complets de chemin de fer publiés par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (l'intimée) en ce qui a trait au transport de copeaux de bois de la région du sud, centrale et intérieure de la Colombie-Britannique jusqu'aux installations de la requérante à Port Mann, (Colombie-Britannique), étaient contraires à l'intérêt public.*

Lors de sa décision, le Comité a considéré les arguments avancés par la requérante et l'intimée ainsi qu'un rapport d'enquête préliminaire rédigé par le personnel de la Direction de l'exploitation et des tarifs de la Commission canadienne des transports.

Décision: *La demande de redressement a été rejetée.*

En premier lieu, le jury a conclu qu'en raison des données économiques qui régissent le transport des copeaux de bois de la requérante, le transport était effectivement dépendant dans la pratique du chemin de fer. Il a ajouté que cette constatation, de fait, n'était pertinente en l'occurrence que dans la mesure où elle révélait éventuellement que l'ab-

In the matter of the Application of Crown Zellerbach Canada Limited pursuant to section 23 of the National Transportation Act.

Indexed as: Re Crown Zellerbach Canada Ltd.

Railway Transport Committee: R.J. Orange (Chairman), J.M. McDonough and D.H. Chapman.

Date of Decision: November 28, 1983
File No.: 50195

Railway transport - Application for leave to appeal freight rates pursuant to section 23 of the National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17 - Whether rates prejudicial to public interest.*

Crown Zellerbach Canada Limited (Applicant) filed an application with the Railway Transport Committee (Committee) pursuant to section 23 of the National Transportation Act. *The main question raised was whether the rail carload freight rates published by Canadian National Railway Company (Respondent) for the movement of pulpwood chips from the south central interior of British Columbia to the Applicant's facilities at Port Mann, British Columbia, were prejudicial to the public interest.*

In arriving at its decision, the Committee considered arguments from the Applicant and the Respondent as well as a Preliminary Staff Investigation report by the Canadian Transport Commission's Traffic and Tariffs Branch.

Decision: *The application for relief was denied.*

First, the panel concluded that owing to the economics of the Applicant's wood chip movement, the traffic was effectively captive to the rail mode. It added that this conclusion only went to demonstrate that the lack of intermodal competition may have resulted in freight rates which were prejudicial to the public interest but did not

sence de concurrence entre plusieurs moyens de transport se traduisait par des tarifs de marchandises nuisibles à l'intérêt public. Il n'a pas, toutefois, voulu conclure que cette dépendance constituait, en soi, la preuve que l'intérêt public ait subi un préjudice.

Le jury a aussi considéré qu'aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, *il était possible d'effectuer des comparaisons de tarifs de marchandises. Il a constaté qu'en raison de la similitude des opérations, les tarifs de marchandises s'appliquant au transport des copeaux de bois dans la région sud, centrale et intérieure de la Colombie-Britannique jusqu'à Port Mann et North Vancouver pouvaient être comparés. Par contre, le jury n'était pas convaincu qu'une comparaison des coûts ou de la contribution du C.N. aux expéditions vers Port Mann et North Vancouver était raisonnable ou pertinente en l'espèce.*

go so far as to conclude that captivity was, in itself, evidence that there was prejudice to the public interest.

The panel was also of the view that the wording of section 23 of the National Transportation Act *implied that comparisons of freight rates could be made. It also found that a comparison of the freight rates for the shipment of wood chips from the south central interior of British Columbia to Port Mann and North Vancouver was appropriate. It was not persuaded, however, that a comparison of C.N.'s cost or contribution for movements to Port Mann and to North Vancouver was either reasonable or relevant to the present application.*

Jurisprudence citée

British Columbia Forest Products et autres c. CPR et CN, [1979] R.C.C.T. 167.
Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company c. CPR, 64 C.R.T.C. 243.

Cases referred to

British Columbia Forest Products et al. v. CPR and CN, [1979] C.T.C.R. 167.
Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company v. CPR, 64 C.R.T.C. 243.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 23.

Comparutions

M.E. Rothstein, c.r., avocat de Crown Zellerbach Canada Ltd.; F.C. Hume, avocat de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; B. Rieck, avocat de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; K.M. Bloodworth, avocat de la Commission canadienne des transports.

Appearances

M.E. Rothstein, Q.C., Counsel for Crown Zellerbach Canada Limited; F.C. Hume, Counsel for Canadian National Railway Company; B. Rieck, Counsel for Canadian National Railway Company; K.M. Bloodworth, Counsel for Canadian Transport Commission.

Témoins

J.E. Cochrane, Commission canadienne des transports; J.A. Powell, Crown Zellerbach Canada Limited; S.G. Hiemstra, Crown Zellerbach Canada Limited; F.E. Collins, Crown Zellerbach Canada Limited; T.W. Neighbour, Crown Zellerbach Canada Limited; P.C Musgrave,

Witnesses

J.E. Cochrane, Canadian Transport Commission; J.A. Powell, Crown Zellerbach Canada Limited; S.G. Hiemstra, Crown Zellerbach Canada Limited; F.E. Collins, Crown Zellerbach Canada Limited; T.W. Neighbour, Crown Zellerbach Canada Limited; P.C. Musgrave,

Crown Zellerbach Canada Limited; A.H. MacPherson, La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; K.J. Cawkell, La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; J. Pehowich, La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; F.C. White, Fibreco Export Inc.; V.M. Stechishin, Fibreco Export Inc.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1.0 Introduction	213
2.0 Historique	215
3.0 Position de la requérante	217
4.0 Position des intimées	221
5.0 Enquête et analyse	224
5.1 Introduction	224
5.2 Nature captive du trafic de la Crown	224
5.3 Comparaison du trafic de Port Mann et de celui de North Vancouver	226
5.4 Caractéristiques particulières des opérations de transport de la Crown	230
5.4.1 Wagons bâchés	231
5.5 Le partage des gains de productivité et l'intérêt public	234
5.6 Les coûts et leur pertinence	239
6.0 Constatations	241

DÉCISION

Audience tenue du 12 au 14 juillet 1983, à Vancouver (Colombie-Britannique).

1.0 Introduction

La présente affaire résulte de la requête présentée par la Crown Zellerbach Canada Limited en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et soulève la question de savoir si les tarifs de transport des marchandises par wagons complets de chemin de fer publiés par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada en ce qui a trait au transport de copeaux de bois de la région sud, centrale et intérieure de la Colombie-Britannique jusqu'aux installations de la requérante à Port Mann (Colombie-Britannique), sont contraires à l'intérêt public. L'article 23 se lit comme suit:

Crown Zellerbach Canada Limited; A.H. MacPherson, Canadian National Railway Company; K.J. Cawkell, Canadian National Railway Company; J. Pehowich, Canadian National Railway Company; F.C. White, Fibreco Export Inc.; V.M. Stechishin, Fibreco Export Inc.

TABLE OF CONTENTS

	Page
1.0 Introduction	213
2.0 Background	215
3.0 Applicant's Case	217
4.0 Respondent's Case	221
5.0 Investigation & Analysis	224
5.1 Introduction	224
5.2 Captivity of Crown's Port Mann Traffic	224
5.3 Comparability of Port Mann & North Vancouver Movements	226
5.4 Special Characteristics of Crown's Traffic	230
5.4.1 Hooded Cars	231
5.5 Productivity Sharing and the Public Interest	234
5.6 Costs and their Relevance	239
6.0 Findings	241

DECISION

Heard at Vancouver, British Columbia, July 12 to 14, 1983.

1.0 Introduction

The present case results from an application filed by Crown Zellerbach Canada Limited under section 23 of the *National Transportation Act* and raises the question of whether the rail carload freight rates published by Canadian National Railway Company for the movement of pulpwood chips from the south central interior of British Columbia to the Applicant's facilities at Port Mann, British Columbia, are prejudicial to the public interest. Section 23 reads as follows:

23. (1) Au présent article,

"intérêt public" comprend, sans restreindre sa portée générale, l'intérêt public décrit à l'article 3;

"transporteur" ou 'voiturier' désigne toute personne qui entreprend, par location ou contre rétribution, des transports par chemin de fer, par eau, par aéronef, par entreprise de transport par véhicule à moteur ou par pipeline pour denrées, lorsque ces transports relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada.

(2) Lorsqu'une personne a lieu de croire

a) que toute action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou

b) que l'effet de l'établissement d'un taux par un ou plusieurs transporteurs en conformité de la présente *Loi* ou de la *Loi sur les chemins de fer* après le 19 septembre 1967, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, cette personne peut demander à la Commission l'autorisation d'interjeter appel de l'action, de l'omission ou du taux et la Commission, si elle est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée, doit faire l'enquête qu'elle estime justifiée sur l'action, l'omission, le taux ou son effet.

(3) Lorsqu'elle fait une enquête en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et notamment, sans limiter la portée générale de ce qui précède, voir

a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport de marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent

(i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du

23. (1) In this section,

"carrier" means any person engaged for hire or reward in transport, to which the legislative authority of the Parliament of Canada extends, by railway, water, aircraft, motor vehicle undertaking or commodity pipeline;

"public interest" includes, without limiting the generality thereof, the public interest as described in section 3.

(2) Where a person has reason to believe

(a) that any act or omission of a carrier or of any two or more carriers, or

(b) that the effect of any rate established by a carrier or carriers pursuant to this *Act* or the *Railway Act* after the 19th day of September 1967, may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada, such person may apply to the Commission for leave to appeal the act, omission or rate, and the Commission shall, if it is satisfied that a prima facie case has been made, make such investigation of the act, omission or rate and the effect thereof, as in its opinion is warranted.

(3) In conducting an investigation under this section, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant, including, without limiting the generality of the foregoing,

(a) whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established are such as to create

(i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume

trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens;

b) si le contrôle par un autre genre de service de transport, ou si les intérêts détenus par un transporteur dans un autre genre de service de transport, ou si le contrôle d'un transporteur par une compagnie ou une personne qui exploite un autre genre de service de transport ou si les intérêts détenus par ces dernières dans l'entreprise d'un transporteur, peuvent être en cause.

(4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite *Loi*, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée. 1966-67, chap. 69, art. 16.

2.0 Historique

Le 25 août 1982, la Crown Zellerbach Canada Limited (Crown) a demandé au Comité des transports par chemin de fer de l'autoriser à faire appel des actions, des omissions ainsi que des tarifs de transport de marchandises appliqués par la Compagnie des Chemin de fer Nationaux du Canada (CN) en ce qui a trait au transport de copeaux de bois de la région sud, centrale et intérieure de la Colombie-Britannique jusqu'à Port Mann (C.-B). La Crown allègue

of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports; or

(b) whether control by, or the interests of a carrier in, another form of transportation service, or control of a carrier by, or the interest in the carrier of, a company or person engaged in another form of transportation service may be involved.

(4) If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the *Railway Act* but having regard to sections 276 and 277 of that *Act*, make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate. 1966-67, c. 69, s. 16.

2.0 Background

On August 25, 1982, Crown Zellerbach Canada Limited, hereinafter referred to as "Crown", applied to the Railway Transport Committee for leave to appeal the acts, omissions and freight rates charged by Canadian National Railway Company, hereinafter referred to as "CN", for the transportation of pulpwood chips from the south central interior of British Columbia to Port Mann, B.C. Crown stated that these rates do not reflect the efficiency and

que ces tarifs ne traduisent pas l'efficacité et la rentabilité du transport et portent préjudice à l'intérêt public.

La requête de la Crown se fonde sur le fait qu'elle est prisonnière du CN concernant ce transport et que les tarifs appliqués ne reflètent ni les caractéristiques particulières du trafic de la Crown ni les gains de productivité réalisés par le CN à force de transporter des copeaux de bois à Port Mann.

D'après la Crown, il s'agit d'une matière pondéreuse et les distances ainsi que la quantité de copeaux transportés ne lui permettent pas de s'adresser ailleurs qu'au CN. Partant, il est injuste, préjudiciable à l'intérêt public et contraire à la politique nationale des transports d'imposer des tarifs de transport excessifs à un expéditeur lorsque celui-ci a les mains liées.

La Crown affirme que le transport de copeaux de bois présente des caractéristiques bien particulières et présente en conséquence des avantages pour le CN (lorsqu'on le compare à d'autres opérations de transport des copeaux de bois) étant donné que l'installation de manutention des copeaux de bois de la Crown est située dans la gare de triage du CN de Thornton, que des wagons bâchés ont été mis au point en collaboration entre le CN et la Crown, ce qui fait que de grandes quantités de wagons voyagent régulièrement, assurant ainsi au CN une exploitation à long terme. Aux yeux de la Crown, il en résulte pour le CN des gains de productivité qui doivent être partagés avec l'expéditeur, surtout lorsque les améliorations ont été mises au point en collaboration.

Dans sa réponse, le CN a soutenu que la Crown n'était pas prisonnière du CN étant donné que le transport pourrait se faire par camion ou être confié à un autre transporteur par chemin de fer, plus précisément le Canadien Pacifique (CP), jusqu'à Port Moody.

Le CN affirme par ailleurs avoir tenu compte dès le départ des caractéristiques particulières des opérations de transport de la Crown en lui accordant différents avantages; ainsi, par exemple, la gratuité de certains services de transfert, une allocation de services qui dédommage la Crown pour les services de transbordement qu'elle assure au nom d'autres expéditeurs aux installations de Port Mann, une in-

economy of the movement and are prejudicial to the public interest.

The basis of Crown's application is that it is captive to CN for the movement in question and the rates charged do not adequately reflect either the special characteristics of Crown's traffic or CN's productivity improvements over time in carrying pulpwood chips to Port Mann.

Crown stated that the bulky characteristics of pulpwood chips and the distance and volumes involved in the movement render the traffic captive to CN. Also, the excessive freight rates charged to a shipper because of effective captivity are unfair and prejudicial to the public interest and contrary to the National Transportation Policy.

Crown submitted that the special characteristics and the resulting comparative advantages to CN for their pulpwood chip movement as compared with other wood chip movements are: the location of Crown's chip transfer facility at CN's Thornton Yard, the hooded cars developed as a result of cooperation between CN and Crown resulting in large blocks of cars moved regularly ensuring CN of traffic. According to Crown, these involve productivity improvements to CN that should be shared with the shipper, especially when the improvements are cooperatively initiated.

In its answer, CN adopted the position that Crown is not captive because the traffic can move by truck or by a competing rail carrier, namely Canadian Pacific (CP) to Port Moody.

CN further submitted that it had recognized the special characteristics of Crown's shipments from the beginning by according various provisions beneficial to Crown; for example, certain free switching services, a service allowance which compensates Crown for services performed at the Port Mann transshipping facility on behalf of other shippers using the facility, a towing differential to reflect the additional cost of

demnité différentielle de remorquage pour tenir compte du coût supplémentaire du transport par barges jusqu'à Port Mann plutôt que jusqu'à North Vancouver et la mise au point de wagons bâchés afin d'en augmenter la capacité.

Le CN reconnaît avoir réalisé des gains de productivité et soutient que les tarifs établis à l'origine et rectifiés chaque année n'auraient pu être maintenus dans le cas contraire. Le CN soutient que rien ne justifie et que rien ne l'oblige à faire bénéficier à la Crown d'autres avantages que ceux, réels, qui lui ont déjà été consentis.

Le personnel de la Direction de l'exploitation et des tarifs de la Commission a rédigé, en janvier 1983, un rapport d'enquête préliminaire dans lequel il fait l'historique de la requête et précise les questions litigieuses. La Crown et le CN ont obtenu copie dudit rapport avant l'audience.

3.0 Position de la requérante

L'avocat de la Crown, M. Rothstein, allègue, dans sa plaidoirie finale, que l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* garantit aux expéditeurs qui ne sont pas protégés par l'existence d'un marché et par le jeu de la concurrence, une protection à l'encontre du pouvoir unilatéral de fixation des tarifs dont jouit une société ferroviaire. Il fait valoir qu'il en est ainsi parce que, qu'on le veuille ou non, le préjudice dont parle l'article 23 pourrait se retrouver dans l'établissement des tarifs des sociétés ferroviaires.

M. Powell, témoin de la Crown, affirme qu'il est constant que les opérations de transport de copeaux de la Crown sont en fait tributaires du CN étant donné que la Crown n'avait pas beaucoup le choix concernant l'emplacement de ses installations et compte tenu du fait que les distances et les quantités transportées sont élevées. Selon M. Powell, la Crown n'avait pas d'autres choix que de se lier au CN ou au CP au moment de décider de l'emplacement de ses installations de manutention des copeaux de bois puisqu'on lui a dit que le service allait se dégrader si elle choisissait un emplacement concurrent. La

moving barges to Port Mann as opposed to North Vancouver and the development of hooded cars which increased car capacity.

CN agreed there have been productivity improvements and that the original rates and annual adjustments would not have been maintained if the improvements had not occurred. CN submitted there is no obligation or justification to pass on to Crown any more than the benefits already provided.

A Preliminary Staff Investigation report was prepared in January, 1983, by the Commission's Traffic and Tariffs Branch to give background to the application and to identify the issues in dispute. This report was distributed to both Crown and CN prior to the hearing.

3.0 Applicant's Case

Counsel for Crown, Mr. Rothstein, submitted in final argument that section 23 of the *National Transportation Act* ensures that where shippers are not protected by the competitive marketplace, they will not be subject to the unilateral powers of a railway to set rates. He submitted that the reason for this was that, advertently or inadvertently, the prejudice which is referred to in section 23 could enter into the railways' ratemaking.

Mr. Powell, witness for Crown, testified that Crown's wood chip traffic is effectively captive because of the limited options which Crown had in locating its facilities and because of the distance and volumes moved. Mr. Powell testified that Crown had to become captive to either CN or CP when it developed its woodchip handling facility, since it was told that if it moved to a competitive point its service would deteriorate. Consequently, Crown chose the Port Mann location because it was the most efficient location for both CN and Crown. Mr. Rothstein stated that Crown's choice of the Port Mann

Crown a donc choisi Port Mann, qui convenait le mieux à ses besoins et à ceux du CN. Ce n'est pas parce que la Crown a choisi Port Mann qu'elle n'a pas les mains liées, invoque l'avocat.

Dans son témoignage, M. Powell a déclaré que si la Crown choisissait d'expédier ses marchandises via CP à destination de Port Moody, elle aurait à payer des frais de changement de voie pour le transfert aux installations de Port Mann. M. Rothstein avance que ces frais seraient très élevés et qu'en conséquence, la Crown serait dépendante du CN.

M. Rothstein soutient que la nature captive des opérations de la Crown est pertinente en l'espèce puisque la société ferroviaire pourrait bien repenser ses tarifs pour conserver son trafic, alors qu'en situation de dépendance elle n'est pas obligée d'agir ainsi.

M. Collins, un témoin de la Crown, soutient que l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* justifié légalement que l'on compare les tarifs de North Vancouver et de Port Mann compte tenu des coûts de transport. M. Collins a évalué les coûts variables de ces deux types de transport et en a conclu qu'ils présentaient des différences au niveau des emplacements, des quantités transportées, de la taille des exploitations, des types de transport et des services offerts. M. Collins conclut que dans la mesure où les tarifs appliqués en ces deux endroits n'ont pas les mêmes rapports avec les coûts variables à long terme, le trafic de Port Mann, qui contribue plus que les coûts variables, se trouver injustement désavantagé.

Le rapport préliminaire du personnel de la Commission exprimait d'ailleurs certaines inquiétudes au sujet de la comparaison des tarifs intérieurs et internationaux. Lors du contre-interrogatoire mené par M. Rothstein, M. MacPherson du CN a révélé qu'il n'y a jamais eu de différence entre les tarifs de transport des copeaux destinés au marché intérieur et ceux applicables aux copeaux destinés à l'exportation. M. MacPherson a aussi indiqué que l'uniformité des tarifs au sein d'un port n'avait pas joué dans

location does not change the fact that it became captive.

Mr. Powell testified that if Crown were to ship via CP to Port Moody, it would be subject to an interswitching charge for transfer to the Port Mann facility. Mr. Rothstein suggested that such a switching charge would be extremely high and therefore Crown is captive to CN.

Mr. Rothstein suggested that Crown's captivity is relevant to the present case because, if a shipper has real alternatives, the railway may take rate action to ensure it retains traffic, while such action is not necessary if a shipper is captive.

Mr. Collins, appearing as a witness for Crown, testified that section 23 of the *National Transportation Act* gives a legal basis for comparing the rates on North Vancouver and Port Mann traffic on the basis of cost. Mr. Collins had estimated the variable cost of these two movements and concluded that they reflected differences inherent in location, volume, scale of operation, type of traffic and service involved. Mr. Collins had concluded that to the extent that the relative rates being charged for these two movements differ from the long term variable costs, there is a an unfair disadvantage with respect to the Port Mann traffic with a higher contribution above variable cost, compared with the North Vancouver movement.

The Commission's preliminary staff report had expressed concern over the comparison of export and domestic rates. Under cross-examination by Mr. Rothstein, Mr. MacPherson of CN had indicated there has never been a difference in rates for export or domestic chips. Mr. MacPherson also indicated that intraport rate equalization was not a factor involved in the setting of the North Vancouver rate. Mr. Rothstein submitted, therefore, that there is no non-cost factor in the setting of the North

l'établissement des taux à North Vancouver. M. Rothstein a soutenu qu'en conséquence, aucun facteur autre que les coûts n'a influé sur les tarifs fixés pour North Vancouver et que la Commission ne doit donc pas s'inquiéter.

Lors de son témoignage, M. Collins a mentionné les principaux facteurs d'évaluation dont il a dû tenir compte dans son analyse du trafic via Port Mann et via North Vancouver. Ces facteurs incluent les aiguillages, la rotation des wagons, les avantages au niveau de la livraison et l'utilisation de wagons bâchés. Il en conclut que les tarifs appliqués à la Crown devraient être inférieurs de seize pour cent, ce chiffre ne tenant pas compte de l'effet des économies d'échelle et de la sécurité des approvisionnements qui sont des facteurs non quantifiables.

En réponse à l'argument du CN selon lequel les coûts ne sont pas pertinents dans la présente affaire, M. Rothstein explique que le CN a employé l'expression "rendement net des recettes" dans une lettre envoyée à la Crown au sujet des tarifs. Il précise que cela signifie que la part de la Crown dans l'exploitation n'était pas suffisante. Il s'ensuit que le CN se sert de la part prise par ses clients dans l'exploitation pour établir ses tarifs. M. Rothstein fait valoir en outre que l'établissement des coûts des sociétés ferroviaires est une question d'intérêt public qui concerne la Commission et l'affaire de la Crown.

L'avocat de la Crown se réfère à la décision prise en 1978 par le Comité des transports par chemin de fer sur une question de droit préalable dans l'affaire des taux d'encouragement applicables au transport de la pâte de bois qui, affirme-t-il, traite du partage des gains de productivité. Il fait valoir que la Crown a pris des mesures bien précises qui ont amené le CN à réaliser des économies, sans que celui-ci les partage de manière appropriée. Selon M. Neighbour, témoin de la Crown, celle-ci a été injustement pénalisée, ce qui l'a obligée à fermer plus longtemps qu'il ne fallait en 1981 et en 1982 ses installations de sciage et de contreplaqué. M. Musgrave, témoin de la Crown, a affirmé qu'en ce qui concerne les copeaux de sapin, la Crown subit actuellement des pertes. À ce sujet, M. Rothstein a prétendu que s'il y avait eu partage équitable des bénéfices de productivité, la Crown obtiendrait un certain rendement de ces copeaux.

Vancouver rate which need concern the Commission.

In his evidence, Mr. Collins outlined the quantifiable factors of the Port Mann and North Vancouver traffic which he had taken into account in his comparison of the two movements. These factors included switching, car cycles, delivery efficiencies, and the movement in the hooded cars. Mr. Collins' conclusion was that Crown's rates should be sixteen percent lower and this conclusion does not include the impact of volume and reliability which are nonquantifiable factors.

In reply to CN's evidence that costs are not relevant to this case, Mr. Rothstein noted that CN had used the term "net revenue return" in a letter sent to Crown concerning rates. He submitted that this meant that the contribution of Crown's traffic was not high enough and this, in turn, means that CN is using the contribution to set rates. Further, Mr. Rothstein submitted that railway costing is a matter of public interest and a relevant matter for the Commission and for Crown's case.

Counsel for Crown referred to the Railway Transport Committee's 1978 decision on a preliminary point of law in the woodpulp incentives case which he submitted made reference to the sharing of productivity improvements. He stated that Crown has taken specific action that has created economies for CN and that CN has not adequately shared these benefits. It is the evidence of Mr. Neighbour, witness for Crown, that as a result, the applicant had suffered an unfair disadvantage which forced it to shut down its lumber and plywood facilities for longer periods than necessary in 1981 and 1982. Mr. Musgrave of Crown testified that for fir chips, Crown presently has a negative return and Mr. Rothstein suggested that, had there been adequate sharing of productivity benefits, Crown would have some return on these chips.

M. Rothstein soutient que le CN n'a pu faire état d'aucun gain de productivité, contrairement à ce qui avait été recommandé par le rapport d'enquête préliminaire du personnel de la Commission, alors que la Crown a fourni des preuves en ce sens.

Selon la Crown, il semblerait qu'en pratique, on peut charger moins de 2,5 unités de volume de copeaux* supplémentaires dans un wagon bâché. M. Neighbour a indiqué, lors du contre-interrogatoire mené par M. Hume, que les essais effectués en 1977 avec les wagons bâchés ne visaient qu'à démontrer les possibilités de ces wagons et que la Crown ne considérait absolument pas ces essais comme des essais d'exploitation.

Selon les dépositions écrites de Mm. Powell et Hiemstra, le cycle de rotation des wagons de copeaux acheminés à North Vancouver est de quatre jours supérieur à celui des wagons acheminés vers Port Mann. Dans sa plaidoirie finale, M. Rothstein prétend qu'il y a deux raisons qui expliquent le cycle de rotation plus court à Port Mann: premièrement, les longs retards aux quais de North Vancouver et deuxièmement, le déplacement des activités de Port Mann à North Vancouver.

D'après le témoingnage de la Crown, le trafic quitte régulièrement sa scierie cinq jours par semaine. En se fondant sur la pièce CZ-4, M. Collins a affirmé que le nombre de wagons chargés aux scieries de la Crown situées à l'intérieur de la province durant une période de sept jours prouve cette régularité. M. Rothstein conclut que l'irrégularité de l'exploitation du CN découle de ce que la société ferroviaire exploite ses embranchements cinq jours par semaine plutôt que sept.

M. Rothstein allègue que contrairement à l'*affaire Granby* à laquelle M. Hume a fait allusion, les sociétés ferroviaires tiennent effectivement compte de la capacité de payer de l'expéditeur pour établir leurs tarifs.

M. Rothstein affirme que lorsque le jeu des forces du marché ne laisse que peu ou pas de

Mr. Rothstein submitted that CN had provided no evidence on the productivity gains as recommended by the Commission's Preliminary Staff Investigation report whereas Crown had provided such evidence.

The evidence of Crown concerning the capacity of hooded cars is that in practice less than 2 1/2 extra units of chips* could be loaded into a hood. Mr. Neighbour of Crown testified under cross-examination by Mr. Hume that the 1977 test of hooded cars demonstrated only the capability of the hoods and that Crown did not consider them operational trials in any sense.

The written evidence of Mr. Powell and Mr. Hiemstra indicated that the cycle time for chip cars moving to North Vancouver was more than four days longer than the cycle time for cars moving to Port Mann. In final argument, Mr. Rothstein suggested that there were two reasons for the reduced car cycles at Port Mann, these being excessive delays at Vancouver Wharves in North Vancouver and the move from Port Mann to North Vancouver.

Crown's evidence is that traffic moves regularly from its mills five days a week. Mr. Collins, referring to exhibit CZ-4, testified that the number of cars loaded at Crown's interior mills over a seven week period demonstrated this regularity. Mr. Rothstein, in final argument, submitted that irregularities in CN's operation were because CN operated its branch line train five days a week instead of seven.

Mr. Rothstein submitted that in contrast to Mr. Hume's reference to the *Granby case* the railways do take ability of a shipper to pay into consideration in the setting of their rates.

Mr. Rothstein suggested that when a shipper has limited or no market power, it is in the pub

---

* Une unité volumétrique à 200 pieds cube de copeaux.

* A volumetric "unit" is 200 cubic feet of wood chips.

pouvoirs à l'expéditeur, il convient, dans l'intérêt public, que ce dernier soit protégé face à la puissance de la société ferroviaire et que le partage des gains de productivité est également dans l'intérêt public. M. Rothstein allègue que, dans l'intérêt public, le Comité des transports par chemin de fer devrait ordonner une diminution de seize pour cent des tarifs appliqués à la Crown au titre du transport jusqu'à Port Mann, suivant en cela la recommandation de M. Collins.

4.0 Position des intimées

L'avocat du CN, M. Hume, affirme dans sa plaidoirie finale, que ce qui est essentiel, aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, c'est de savoir si oui ou non le tarif va à l'encontre de l'intérêt public; en l'ocurrence, le CN prétend que l'intérêt public ne subit aucun préjudice.

Au sujet de la dépendance de la Crown, M. Cawkell, témoin du CN, cite le rapport d'enquête préliminaire du personnel de la Commission qui indique que la requérante "semble dépendre dans la pratique du mode de transport par chemin de fer". M. Hume fait valoir qu'il ne s'ensuit pas pour autant que la Crown est dépendante "tout court", mais simplement qu'elle l'est du mode de transport par chemin de fer. En outre, M. Hume a pris note des preuves de M. Cawkell selon lesquelles il existe une société ferroviaire concurrente puisque le CP a ses installations à Port Moody.

Selon le témoignage de M. Cawkell, même si la Crown a les mains liées, c'est en vertu d'une décision commerciale prise en toute connaissance de cause l'ayant amenée à s'installer à Port Mann dans son propre intérêt.

M. Hume précise qu'il est difficile de comparer le trafic de North Vancouver et de Port Mann étant donné qu'il existe des différences fondamentales entre ces deux ports. Ces différences incluent les distances, la manutention et l'équipement. Il existe aussi des différences du point de vue du trafic, des destinations et des quantités impliquées dans chaque opération de transport.

M. Hume soutient que les requêtes présentées en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* doivent apporter la preuve que

lic interest to protect the shipper against the power of the railway and that productivity sharing is also in the public interest. Finally, Mr. Rothstein submitted that to protect the public interest, the Railway Transport Committee should order a reduction of sixteen percent for Crown's rates to Port Mann as recommended by Mr. Collins.

4.0 Respondent's Case

Counsel for CN, Mr. Hume, suggested in final argument that the key to section 23 of the *National Transportation Act* is whether or not the rate may prejudicially affect the public interest and it is CN's submission that the public interest has not been prejudicially affected in the present case.

To address the question of Crown's captivity, Mr. Cawkell, witness for CN, referred to the Commission's Preliminary Staff Investigation report which stated the Applicant would "appear to be effectively captive to the rail mode." Mr. Hume submitted that this did not mean that Crown was captive "across the board", but that Crown was captive to the rail mode. Furthermore, Mr. Hume noted Mr. Cawkell's evidence that there is rail competition available via CP at Port Moody.

The evidence of Mr. Cawkell is that even if Crown is captive, it is captive because of a conscious commercial decision to locate at Port Mann in its own interest.

Mr. Hume stated that there are difficulties in comparing the North Vancouver and the Port Mann moves due to the major differences involved. These differences include the distance, handling and equipment involved in the traffic and there are also differences in the kind of traffic, the destination and the volumes for each movement.

Mr. Hume argued that applications under section 23 of the *National Transportation Act* must demonstrate the prejudicial effect on the

l'on a porté préjudice à l'intérêt public et non établir une comparaison entre les coûts de la société ferroviaire et l'apport demandé au client, la position du CN étant que rien ne justifie que la Commission canadienne des transport établisse une péréquation concernant la part prise par le chemin de fer dans les activités de North Vancouver et de Port Mann.

Au dire de M. MacPherson du CN, les taux de transport ne sont pas établis en fonction des coûts; les coûts servent plutôt à déterminer si les taux exigés pour un transport sont compensatoires, tel que l'exige l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*. Par conséquent, le CN allègue que les coûts ne sont pas pertinents dans la présente affaire.

À l'appui de cet argument, l'avocat cite l'affaire *Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company c. CPR*, 64 C.R.T.C. 243, dans laquelle les Commissaires de la Commission des transports précisent "n'avoir jamais considéré que le coût de la fourniture d'un service était l'unique indicateur du bien-fondé d'un tarif donné".

En ce qui concerne les wagons bâchés, l'avocat du CN allègue qu'une étude sur les wagons bâchés menée en 1978 par le CN et par la Crown conclut que l'on peut charger cinq unités supplémentaires en volume dans un wagon bâché transportant des copeaux de bois.

M. Hume fait valoir que les éléments de preuve allégués par la Crown pour démontrer qu'il lui est impossible de charger ces cinq unités supplémentaires en volume révèle que sur le nombre réduit de wagons qui ont fait l'objet d'observations, on relève des écarts importants au niveau des quantités pouvant être chargées par l'expéditeur. Cela nous laisse entendre, à son avis, que les méthodes de chargement employées ne sont pas bonne ou, du moins, qu'elles manquent de cohérence.

M. Hume prétend en outre que l'accord signé par la Crown et le CN au sujet des wagons bâchés confie à l'expéditeur le soin de remplir au maximum les wagons de copeaux, étant donné que c'est l'expéditeur et non la société ferroviaire qui charge les wagons.

M. Cawkell du CN est d'accord pour dire que la Crown expédie fidèlement et régulièrement

public interest, not the comparison of railway costs or contribution and it is CN's position that there is no justification for the Canadian Transport Commission to equalize railway contribution on traffic to North Vancouver and Port Mann.

Mr. MacPherson of CN testified that rates are not set on the basis of costs, but rather that costs are used primarily to determine whether a movement is compensatory, as required by section 276 of the *Railway Act*. It is CN's evidence, therefore, that costs are irrelevant to the present case.

In support of this Mr. Hume referred to *Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company v. CPR*, 64 C.R.T.C. 243, where the Board of Transport Commissioners had stated that it has "never adopted the cost of providing service as the sole indicator of the reasonableness of any rate."

Concerning the issue of hooded cars, CN's evidence is that a 1978 study, which both Crown and CN had been a part of, had concluded that an extra five volumetric units are capable of being loaded in a hooded chip car.

Mr. Hume contended that evidence submitted by Crown to demonstrate its inability to load the extra five volumetric units shows that in the small number of cars observed, there is an enormous variance in what could be loaded by the shipper. This, he submitted, raises the inference that the loading procedures are not correct or at least not consistent.

Mr. Hume also submitted that the hooded car agreement signed by Crown and CN required the shipper to bear the responsibility of loading the chip cars to capacity, since it is the shipper who loads the cars and not the railway.

Mr. Cawkell of CN agreed that Crown's traffic is predictable and reliable at the origin.

ses marchandises au départ. Il précise toutefois que le CN doit opérer de manière irrégulière et complexe pour que les expéditions de la Crown restent fidèles et fiables. Au cours de l'interrogatoire, il a souligné que même si les quantités expédiées par la Crown ont augmenté depuis la mise en exploitation des installations de Port Mann, ces quantités sont restées irrégulières. M. Cawkell rappelle enfin que selon le témoignage du CN, celle-ci n'est aucunement tenue de faire bénéficier ses clients de ses gains de productivité. M. Hume précise que le CN traite ses clients de manière équitable. En effet, le CN négocie régulièrement avec la Crown depuis que celle-ci s'est installée à Port Mann en 1967; l'accord a été reconduit pour dix ans et le CN a discuté avec la Crown des augmentations annuelles de tarif pratiquées.

M. Hume a résumé la déposition du témoin de la Crown, M. Neighbour, en disant qu'il affirme toute simplement: "si notre tarif-marchandises augmente, nous sommes moins concurrentiels" et "si notre tarif-marchandises diminue, nous serons plus concurrentiels." M. Hume allègue que tous les expéditeurs faisant affaire avec le CN pourraient en dire autant.

M. Hume soutient aussi que puisque la Crown se vend à elle-même ses copeaux pour une troisième fin, soit celle de fabriquer de la pulpe de bois, il ne s'agit donc pas de transactions de pleine concurrence.

Par ailleurs, l'avocat du CN, se référant au témoignage de M. Neighbour qui allègue qu'à la suite de la baisse du prix des copeaux de bois, le tarif-marchandises représente une part plus importante du prix de vente, fait valoir que la vente des copeaux de bois de la Crown Zellerbach n'est pas pertinente en l'espèce. L'avocat du CN nous renvoie à la décision prise dans l'affaire *Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company c. CPR* dans laquelle la Commission a jugé que la solvabilité du client ne pouvait justifier automatiquement une augmentation (ou *a contrario* une diminution) de tarif. En conséquence, M. Hume m'a demandé que l'on applique le même principe à l'affaire qui nous occupe.

Mr. Cawkell's evidence, however, is that CN must operate in an irregular and convoluted way in order to keep Crown's movement predictable and reliable. Under direct examination, Mr. Cawkell suggested that although the volumes of Crown's traffic have increased since the Port Mann facility began operation, the volumes have not been consistent and he cited CN's evidence that it has no legal obligation to pass on the benefits of productivity improvements to shippers. Mr. Hume suggested that CN does not rely on this in a capricious or arbitrary manner. He argued that this case demonstrates that CN treats its customers fairly. He suggested, for example, that CN has negotiated regularly with Crown since it established its facilities at Port Mann in 1967; the agreement was extended for a further ten years and CN has discussed the annual rate increases with Crown.

Mr. Hume summarized the evidence of Crown's witness, Mr. Neighbour, as stating simply "if our freight rate is increased, we are less competitive" and "if our freight rate is decreased, we will be more competitive." Mr. Hume argued that any of CN's shippers would be able to make the same statement.

Further, CN Counsel submitted that since Crown Zellerbach's chips are sold to Crown Zellerbach itself for a third purpose (making woodpulp), these are not arm's length transactions.

Mr. Hume referred to Mr. Neighbour's evidence that, following the drop in wood chip prices, a larger percentage of the price represented the freight rate. Mr. Hume then referred to the *Granby Consolidated Mining and Smelting and Power Company v. CPR* decision wherein the Board determined that ability to pay is not a conclusive justification for an increase (or, by inference, a decrease) in a rate. Consequently, Mr. Hume suggested that the same principle should apply in the present case.

5.0 Enquête et analyse

5.1 Introduction

La Crown soutient que depuis 1967, date de la mise en place des installations de transfert des copeaux de bois de la Crown à Port Mann, qui la rendait dépendante du CN, un certain nombre d'éléments propres à la nature particulière des opérations de transport de copeaux de bois par la Crown, sont entrés en jeu. Elle affirme que ces éléments bien particuliers, et notamment l'augmentation des quantités transportées, la fiabilité et la régularité des voyages, l'efficacité des réacheminements, la diminution des rotations et l'emploi de wagons bâchés, ont augmenté la productivité du CN. La Crown fait valoir que les tarifs appliqués par le CN au titre du transport des copeaux de bois jusqu'à Port Mann ne tiennent pas compte de la rentabilité et de l'efficacité des opérations de la Crown et nuisent donc à l'intérêt public.

Notre analyse portera sur les questions suivantes, qui nous paraissent importantes dans cette affaire:

1. Nature captive du trafic de la Crown à Port Mann
2. Comparaison du trafic de Port Mann et de celui de North Vancouver
3. Caractéristiques particulières des opérations de transport de la Crown
4. Le partage des gains de productivité et l'intérêt public
5. Les coûts et leur pertinence

5.2 Nature captive des opérations de transport de la Crown à Port Mann

La Crown fait valoir que lorsqu'elle a cherché à implanter son installation de transfert des copeaux de bois au cours des années 1960, on lui a déclaré que si elle s'installait sur un emplacement concurrent, le service qui lui était offert allait se détériorer. La Crown devait donc choisir entre les emplacements appartenant soit au CN, soit au CP et, déclare-t-elle, s'est décidée pour l'installation du CN de Port Mann, qui lui paraissait la plus rentable.

Le CN soutient que si la Crown a les mains liées, c'est parce qu'elle a pris en toute connaissance de cause une décision commerciale qui l'a amenée à Port Mann dans son propre intérêt.

5.0 Investigation and Analysis

5.1 Introduction

The case presented by Crown is that since 1967, when Crown located its wood chip transfer facility at Port Mann and became captive to CN, a number of special characteristics in the nature of Crown's movement of wood chips have developed. Crown argues that these special characteristics, specifically increased volumes, predictable and reliable movement of chips, efficient destination switching, reduced car cycle times and the use of hooded cars, have increased CN's productivity. Crown submits that the freight rates charged for movement of wood chips to Port Mann by CN do not reflect the economy and efficiency of Crown's movement and therefore are prejudicial to the public interest.

Our analysis will address the following issues which we believe are important in making a determination in this case:

1. Captivity of Crown's Port Mann Traffic
2. Comparability of Port Mann and North Vancouver moves
3. Special characteristics of Crown's traffic
4. Productivity Sharing and the Public Interest
5. Costs and their relevance

5.2 Captivity of Crown's Port Mann Traffic

Crown has argued that when it began to search for a suitable location at which to construct its wood chip transfer facility in the 1960's, it was told that if it located at a competitive point its service would deteriorate. Crown, therefore, had to choose between points local to either CN or CP and, according to Crown, chose CN's Port Mann location because it was the most efficient.

CN has argued that if Crown is captive, it is captive because it made a conscious commercial decision to locate at Port Mann in its own interest.

À notre avis, le problème du marché captif ne nous intéresse que dans la mesure où l'on démontre éventuellement que l'absence de concurrence entre plusieurs modes de transport ou à l'intérieur d'un même mode a donné lieu à l'imposition de tarifs ferroviaires pouvant être jugés nuisibles à l'intérêt public. En conséquence, nous ne considérons pas que l'existence d'un marché captif, soit vis-à-vis d'un certain mode de transport, soit d'un transporteur particulier prouve, en soi, que l'on a pu nuire à l'intérêt public, étant donné que d'autres facteurs, tel celui des prix pratiqués sur le marché par exemple, peuvent venir remplacer avantageusement l'élément de concurrence entre plusieurs modes de transport ou à l'intérieur d'un même mode.

Partant, il nous incombe que de savoir si les opérations de transport de la Crown sont en fait dépendantes du mode de transport par chemin de fer ou du CN. D'après le témoignage de la Crown, si l'on devait transporter l'équivalent de 8 000 wagons complets de chemin de fer de copeaux de bois par la route, il faudrait faire une cinquantaine de voyages en camion par jour. Nous sommes d'accord pour dire qu'il pourrait être difficile d'effectuer ce nombre de trajets en camion et nous en avons donc conclu que les opérations de transport de la Crown sont dans la pratique dépendantes du mode de transport par chemin de fer.

Nous estimons que la question de la dépendance de la Crown vis-à-vis du CN ne nous concerne pas en l'espèce. L'avocat du CN signale la possibilité d'acheminer les marchandises de la Crown par l'intermédiaire d'un concurrent, soit le CP installé à Port Moody. L'avocat de la Crown répond que cette concurrence existe en théorie, mais que les marchandises de la Crown se verraient alors imposées des "frais de transfert considérables" par le CN. Aucune preuve n'a toutefois été avancée qui nous indique que la Crown ait sérieusement envisagé un trajet concurrent par chemin de fer ou qu'il ait été demandé au CN de préciser les frais de transfert qu'il imposerait dans un tel cas. Pour l'instant, il n'existe aucun tarif (autre que les tarifs standards) qui porte sur l'acheminement des marchandises de la région sud, centrale et intérieure de la C.-B. jusqu'à Port Mann par l'intermé-

The question of captivity in the present case is, in our view, only relevant to the extent that it may demonstrate that lack of intermodal or intramodal competition has resulted in freight rates which may be found to be prejudicial to the public interest. However, we do not consider captivity, either to a particular mode or to a particular carrier is, in itself, evidence that there may be prejudice to the public interest, since other factors such as market competition may be an effective substitute for intramodal competition.

Consequently, we feel it necessary to conclude only whether Crown's traffic is effectively captive to the rail mode or to CN. Crown's evidence is that moving the equivalent of 8,000 rail carloads of wood chips by truck would require some fifty truckloads per day. We agree that movement of such volumes by truck may not be practical and, as a result, we have concluded that Crown's traffic is effectively captive to the rail mode.

We believe that the question of whether Crown is captive to CN is not relevant in the present case. Counsel for CN has pointed out that there is competition for Crown's movements via CP at Port Moody. Counsel for Crown replied that although such competition is theoretically available, Crown traffic would be subject to a "massive switching charge" by CN. No evidence was adduced, however, which would indicate either that Crown had seriously explored a competitive rail routing or that CN had been asked to quote any switching charge for such a movement. At present, there are no rates (other than class rates) from the south central interior of B.C. to Port Mann which permit routing via CP and we are unable to speculate what level of rates would be published for such routings. Consequently, we believe the question of whether a competitive alternative is available is hypo-

diaire du CP et l'on ne peut que faire des suppositions sur le tarif que pratiquerait alors le CP. En conséquences, nous estimons que la question des possibilités de concurrence relève pour l'instant du domaine des conjectures et nous n'avons pas à nous prononcer à ce sujet.

5.3 Comparison du trafic de Port Mann et de celui de North Vancouver

Lors de l'audience, on a beaucoup parlé de la comparaison des opérations de transport, des tarifs, des coûts ou des apports des clients.

La présente requête ayant été présentée en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, la comparaison des opérations de transport implique nécessairement celle des tarifs de marchandises correspondants. La Crown estime qu'il convient de comparer les coûts ou encore les apports (tarifs de marchandises moins coûts variables) de ces opérations. Nous reviendrons dans notre décision sur la question de la pertinence de ces comparaisons.

La Crown affirme que la façon dont est libellé le paragraphe 23(3)a)(i):

> (3) Lorsqu'elle fait une enquête en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et notamment, sans limiter la portée générale de ce qui précède, voir
>
> a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport de marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent
>
> (i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question.

implique que nous devons comparer les tarifs. De son côté, l'avocat des intimées soutient que l'on relève de nombreuses différences entre l'exploitation de North Vancouver et celle de Port Mann et que, de ce fait, les tarifs ne sont pas comparables. Parmi les différences relevées par l'avocat, on trouve les suivantes:

thetical at this time and we need not make a finding concerning it.

5.3 Comparability of Port Mann and North Vancouver Movements

At the public hearing there was considerable discussion concerning the comparability of movements or rates or costs or contributions.

Since the present application has been made under section 23 of the *National Transportation Act*, a discussion of the comparability of the movements necessarily implies a comparability of freight rates for the movements. Crown has suggested that it is appropriate to compare costs or conversely contribution (freight rate minus variable costs) of movements as well. A discussion of the appropriateness of such comparisons will be found elsewhere in this decision.

Crown submits that the wording of section 23 (3)(a)(i), which says:

> (3) In conducting an investigation under this section, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant, including, without limiting the generality of the foregoing,
>
> (a) whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established are such as to create,
>
> (i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved.

implies that we must make a comparison of rates. Counsel for CN, on the other hand, submits that there are many differences in the North Vancouver and Port Mann moves and, as a result of these differences, the rates are not comparable. Some of the differences which Counsel cites are:

- différences au niveau des quantités transportées
- différences au niveau des distances parcourues
- différences au niveau de la manutention
- différences au niveau de l'équipement
- le trafic est dans un cas intérieur, dans l'autre, destiné à l'exportation.

Le rapport d'enquête préliminaire préparé dans cette affaire par le personnel de la Direction de l'exploitation et des tarifs de la Commission afin de placer la requête dans son contexte et d'identifier les questions en jeu, s'est préoccupé de la question de la comparison des tarifs de marchandises jusqu'à Port Mann et d'un tarif calculé par la Crown, et jugé approprié.

Le rapport du personnel de la Commission conclut, à la page 13:

> [traduction] On ne peut donc calculer le tarif intérieur des marchandises expédiées à Port Mann en se contentant de soustraire le coût estimé du transport entre Port Mann et North Vancouver du tarif à l'exportation de North Vancouver.

L'auteur du rapport du personnel, M. Cochrane, témoignant lors de l'audience publique, précise que le "coût estimé" renvoie à l'estimation du coût du transport des copeaux de bois de Port Mann à North Vancouver telle que l'utilise la Crown dans sa requête. Cette estimation se fonde sur les "besoins de recettes" du CN portant sur certaines opérations de transport partant d'installations appartenant au CP et effectuées par l'intermédiaire du CN de Saperton à North Vancouver. Ces besoins de recettes correspondent en fait à une subdivision du tarif de transport. M. Cochrane précise par ailleurs dans sa déposition qu'il n'a pas fait d'autres estimations de coût pour en venir à sa conclusion.

Après avoir examiné la déposition de M. Cochrane, nous partageons ses préoccupations touchant la méthode employée à l'origine par la Crown. Nous considérons par ailleurs que le rapport préliminaire d'enquête du personnel, qui a bien posé le problème, a contribué à amener les parties à présenter des éléments de preuve qui se sont révélés utiles pour nos délibérations.

- differences in volume
- differences in distance
- differences in handling
- differences in equipment
- one movement is domestic, the other is export.

The Preliminary Staff Investigation report expressed concern regarding a comparison of freight rates to Port Mann and a rate calculated by Crown and which it considered to be appropriate.

The staff report concluded, at page 13, that:

> The calculation of a domestic rate for shipments to Port Mann by simply subtracting the estimated cost of a Port Mann - North Vancouver movement from an export rate to North Vancouver is, therefore, inappropriate.

Mr. Cochrane, the author of the staff report, testified at the public hearing that the "estimated cost" referred to an estimate of the cost of moving wood chips from Port Mann to North Vancouver as used by Crown in its application. The estimate was based on CN's "revenue requirement" for certain movements which originated at points local to CP and moved via CN from Sapperton to North Vancouver. The revenue requirement, in fact, related to a division of a through rate. Mr. Cochrane also testified that he did not consider any other cost estimate in making the conclusion.

We have considered the testimony of Mr. Cochrane and share his concerns for Crown's methodology as presented in the original application. We consider as well that the Preliminary Staff Investigation report, in identifying the issue, has contributed to the presentation of evidence by both parties which has been useful in our deliberations.

Le rapport d'enquête préliminaire du personnel a soulevé en fait deux questions, celle à savoir si les "besoins de recettes" du CN pour une opération de transport peuvent servir d'estimation des coûts ferroviaires et celle de la comparaison des tarifs intérieurs et des tarifs à l'exportation. En ce qui concerne tout d'abord la question des "besoins de recettes", nous sommes d'accord avec le rapport d'enquête préliminaire du personnel pour conclure que l'on ne peut utiliser les "besoins de recettes" d'une seule société ferroviaire pour négocier la subdivision d'un tarif intégral en cherchant à trouver par approximation le coût réel pour la société ferroviaire d'une opération de transport totalement différente.

La deuxième préoccupation dont fait état le rapport du personnel porte sur la comparaison des tarifs à l'exportation de North Vancouver et des tarifs intérieurs de Port Mann. Le rapport du personnel craint que des facteurs autres que les coûts, comme le principe de la péréquation des tarifs à l'intérieur d'un même port, pourraient influer sur les tarifs d'exportation du trafic passant par North Vancouver, mais pas sur les tarifs intérieurs du trafic acheminé via Port Mann. L'expression: "Péréquation des tarifs à l'intérieur d'un même port" traduit le principe selon lequel les produits canadiens exportés par l'intermédiaire du port de Vancouver doivent pouvoir être acheminés par rail au même tarif, quel que soit leur point d'origine sur le territoire canadien. La péréquation des tarifs résulte d'un accord passé entr le CN, le CP et l'ensemble des sociétés et des organismes opérant dans le domaine de l'exportation de marchandises par l'intermédiaire du port de Vancouver. Ni la Commission, ni les organes qui l'ont précédée, n'ont instauré ou fait appliquer ce principe au moyen de la réglementation.

Contre-interrogé par l'avocat de la Crown lors de l'audience, le témoin du CN, M. MacPherson, a indiqué que le tarif de transport des copeaux de bois n'était pas fixé en vertu d'un barème soumis à la péréquation des tarifs à l'intérieur d'un même port. Toujours au cours du même interrogatoire pratiqué par M. Rothstein, M. MacPherson a précisé que lorsqu'il travaillait dans les installations du CN de Vancouver, il

There were in fact two issues raised by the Preliminary Staff Investigation report, the issue of whether CN's "revenue requirements" for a movement can be used as an estimate of railway costs and the issue of the comparability of export and domestic rates. Dealing first with the "revenue requirements" issue, we agree with the conclusion of the Preliminary Staff Investigation report that the use of one railway's "revenue requirement" used in negotiating a division of a through rate as an approximation of that railway's actual cost for an entirely different movement is not appropriate.

The second concern expressed in the staff report was that of comparing export rates to North Vancouver with domestic rates of Port Mann. The staff report was concerned that non-cost factors, such as the principle of intra-port rate equalization, could affect the export rate for traffic moving to North Vancouver, but not the domestic rate to Port Mann. The term intra-port rate equalization is used to describe the principle that Canadian products exported through the Port of Vancouver should be able to move by rail from any inland origin to the Port of Vancouver area at a common freight rate, regardless of the location within that area of the export facility being used. The equalized rates have existed because of agreement between CN, CP and the various companies and organizations involved in the export of goods through the Port of Vancouver. Neither the Commission nor its predecessor bodies have ever ordered or enforced by regulation such a principle.

At the hearing, Mr. MacPherson, witness for CN, under cross-examination by Counsel for Crown, testified that wood chip rates were not set on a rate basis that was subject to intra-port rate equalization. Mr. MacPherson also testified, again under cross-examination by Mr. Rothstein, that during his time at Vancouver, CN had not made any differentiation in rates on wood chips to the Lower Mainland depending

n'avait jamais établi de distinction concernant les tarifs de transport des copeaux de bois acheminés vers les régions continentales inférieures selon qu'il s'agissait d'un envoi à l'exportation ou d'une destination intérieure.

M. Cochrane a témoigné qu'un relevé des états informatiques fourni par le CN à la Commission à des fins d'analyse des flux de marchandises, révèle que la plupart des cargaisons de copeaux de bois acheminées à North Vancouver en 1980, 1981 et 1982 n'étaient pas codées en tant que marchandises envoyées à l'exportation.

Témoignant pour le compte de son employeur, la Fibreco Export Inc., qui exploite l'installation de manutention des copeaux de bois à North Vancouver, M. F.C. White a bien indiqué que la Fibreco avait vendu des copeaux sur le marché intérieur en 1980, en 1981 et en 1982 mais que, ces mêmes années, respectivement 91, 80 et 80 pour cent des ventes de l'entreprise étaient allées à l'exportation. Contre-interrogé par l'avocat de la Commission, M. White a précisé par ailleurs que la Fibreco reçoit aussi bien des copeaux de bois de la B.C. Railway que du CP ou que du CN. M. White n'a pas pu indiquer la part respective de ces trois sociétés ferroviaires.

Nous sommes d'accord avec la Crown pour dire que, tel qu'il est formulé, l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* laisse entendre que l'on peut effectuer des comparaisons de tarif. D'ailleurs, dans l'affaire des disparités des tarifs de transport de la pâte de bois (*British Columbia Forest Products et autres c. Canadien Pacifique Limitée et les Chemins de fer Nationaux du Canada*) jugée par le Comité des transports par chemin de fer en 1979, une comparaison détaillée des tarifs et des barèmes régissant le transport de la pâte de bois provenant de l'Ouest du Canada et du Nord-ouest de la région du Pacifique des États-Unis et destinée aux régions desservies par Official, Western Trunk Line et Southern Freight Association, est au coeur de l'affaire et de la décision prise.

Nous ne pensons pas toutefois que l'on puisse comparer les tarifs de marchandises dans tous les cas. Nous pouvons entrevoir de nombreux cas où il serait inutile de chercher à comparer les tarifs de deux types de transport en raison de leurs différences significatives et irréconciliables.

upon whether they are for export or domestic destination.

Mr. Cochrane testified he had found that computer records provided by CN for the Commission's commodity flow analysis indicated that most wood chip traffic moving to North Vancouver in 1980, 1981 and 1982 was not coded as moving for export.

Mr. F.C. White, testifying on behalf of his employer, Fibreco Export Inc., the operator of the wood chip handling facility in North Vancouver stated that although Fibreco does sell domestic chips, in the years 1980, 1981 and 1982 the firm's sales were 91, 80 and 80 per cent respectively to the off-shore market. Mr. White also stated, during cross-examination by Commission Counsel, that Fibreco receives wood chips from the B.C. Railway and CP, as well as from CN. Mr. White was not able to provide a breakdown of the amount received from each of the railways.

We are in agreement with Crown's submission that the language of section 23 of the *National Transportation Act* infers that comparisons of rates may be made. Indeed, in the woodpulp disparities case (*British Columbia Forest Products et al. v. Canadian Pacific Limited and Canadian National Railways*) decided by the Railway Transport Committee in 1979, an extensive comparison of rates and rate structures for the shipment of woodpulp from origins in western Canada and the U.S. Pacific northwest to destinations in Official, Western Trunk Line and Southern Freight Association Territories formed a basic part of the case and decision.

We do not believe, however, that freight rate comparisons can be made in all instances. We can envisage many instances where attempts to compare rates would be inappropriate because of significant and irreconcilable differences in the characteristics of two movements.

En ce qui concerne le transport des copeaux de bois de la région sud, centrale et intérieure de la C.-B. jusqu'à Port Mann et North Vancouver, nous convenons que des différences existent. Nous considérons toutefois qu'elles sont relativement mineures et qu'elles n'empêchent pas de comparer les tarifs de marchandises pratiqués. En particulier, nous constatons que le CN lui-même ne semble pas établir de différence entre les tarifs à l'exportation et les tarifs intérieurs du transport des copeaux de bois jusqu'aux régions continentales inférieures et que l'installation de manutention de copeaux de Fibreco prend en charge un certain nombre d'expéditions destinées aux marchés intérieurs. Nous devons donc conclure dans le cas présent qu'il est possible en l'espèce de comparer les tarifs à l'exportation et les tarifs intérieurs du transport de marchandises.

5.4 Caractéristiques particulières des opérations de transport de la Crown

La Crown fait valoir que le transport des copeaux de bois de la région sud, centrale et intérieure de la Colombie- Britannique jusqu'à Port Mann présente un certain nombre de caractéristiques particulières qui ont amené le CN à réaliser des gains de productivité. Les caractéristiques particulières citées par la Crown sont les suivantes:

1) quantités transportées
2) fiabilité et régularité des expéditions
3) convois comportant un grand nombre de wagons
4) transferts de destination plus efficaces facilitant l'acheminement jusqu'à l'installation de copeaux de bois de Port Mann
5) réduction des délais de rotation des wagons
6) emploi de wagons bâchés

Lors de l'audience qui a eu lieu à Vancouver, il nous est apparu clairement que, de manière générale, le CN reconnaissait avec la Crown que les opérations de transport de cette dernière présentaient bien des caractéristiques particulières qui avaient été profitables au CN en terme de productivité.

In the case of the movements of wood chips from the south central interior of B.C. to Port Mann and to North Vancouver, we recognize that there are differences in the characteristics of the movements. However, we consider the differences to be relatively minor and they do not preclude a comparison of the freight rates for the movements. In particular we note that CN itself does not appear to differentiate between export and domestic rates on wood chips to the lower mainland and that the Fibreco chip handling facility handles some domestic shipments. This leads us to conclude that in this particular case a comparison of export and domestic freight rates can be made.

5.4 Special Characteristics of Crown's Traffic

Crown submits that the movement of wood chips from the south central interior of British Columbia to Port Mann has a number of special characteristics which have resulted in increased productivity for CN. The special characteristics cited by Crown are:

1) volume of movement
2) predictability and reliability of movements
3) movement in large blocks of cars
4) more efficient destination switching resulting from increased siding capacity at Port Mann wood chip facility
5) reduced car cycle times
6) use of hooded cars

At the hearing in Vancouver it became clear to us that, in general, CN conceded that Crown's movement did in fact have special characteristics and that the special characteristics have benefited CN in terms of increasing productivity.

Là où les parties ne sont pas d'accord, c'est lorqu'il s'agit de savoir si les avantages tirés de cette productivité accrue ont été bien partagés. En conséquence, nous jugeons inutile de parler davantage de la question de la particularité des opérations de transport de la Crown, à une exception près. Cette exception a trait à la question des wagons bâchés.

5.4.1 La question des wagons bâchés

La question des wagons bâchés est l'un des sujets d'études identifiés par le rapport d'enquête préliminaire du personnel. Lors de l'audience tenue à Vancouver, la Crown comme le CN ont produit des études à l'appui de leurs positions respectives touchant la capacité supplémentaire offerte par les wagons bâchés. Par ailleurs, l'accord passé en 1978 entre la Crown et le CN et qui s'est traduit par le programme de mise en place des wagons bâchés, a été déposé à titre de preuve. Le jury reconnaît que tous ces documents lui ont été bien utiles au cours de son enquête.

Dans leur déposition écrite, les témoins Powell et Hiemstra de la Crown font état des résultats de deux essais effectués dans les installations de la Crown à Armstrong et à Kelowna. L'essai effectué à Armstrong a consisté à charger quatre wagons bâchés jusqu'au niveau maximum visible. L'essai entrepris à Kelowna a porté sur dix wagons chargés à plein dans les conditions d'exploitation normale. À notre avis, le deuxième essai, bien qu'il soit inadéquat d'un point de vue statistique, s'avère le plus utile pour ce qui nous concerne.

M. Powell et M. Hiemstra affirment dans leur déposition que:

> [traduction] ... dans les conditions d'exploitation normale, il est possible de charger 2,33 unités dans un wagon bâché qui peut théoriquement en contenir cinq. La Crown payant en fait 2,5 unités dans chaque wagon, il résulte de nos observations qu'elle défraie en moyenne 0,17 unités par wagon de faux fret.

En faisant cette affirmation, les témoins de la Crown partent du principe que les 2,33 unités chargées dans un échantillon de 10 wagons faisant l'object de l'essai sont représentatives de l'ensemble des chargements. Toutefois, l'échan-

Where the parties diverge is on the issue of whether there is adequate sharing of the benefits of the increased productivity. Consequently, we feel that further discussion of the special characteristics of Crown's movement is, with one exception, unnecessary. The single exception is the issue of hooded cars.

5.4.1 Issue of Hooded Cars

The Preliminary Staff Investigation report identified the issue of hooded cars as one for which investigation was necessary. At the hearing in Vancouver, both Crown and CN produced studies in support of their respective positions concerning the extra capacity of hooded cars. In addition, the 1978 agreement between Crown and CN which resulted in the hooded car program, was introduced as evidence. The panel found all of these documents most useful in conducting its investigation.

The written evidence of Crown witnesses Powell and Hiemstra consisted of the results of two tests conducted at Crown's Armstrong and Kelowna facilities. The test at Armstrong consisted of loading four hooded cars to their full visible capacity. The test at Kelowna consisted of loading ten cars to their full practical capacity under normal operating practice. In our view, the second test, although it has certain deficiencies from a statistical point of view, is the more useful of the two for our purposes.

Mr. Powell and Mr. Hiemstra state in their evidence that:

> ... under normal operating practice an average of 2.33 units could be loaded in a hood that can theoretically hold 5 units. As Crown pays for 2.5 units in a hood, observations indicate that Crown pays on the average for .17 units per hood of dead freight.

In making this statement Crown's witnesses have assumed that the 2.33 units loaded in the sample of 10 test cars is representative of all cars loaded. The sample on which this assumption is made, however, is based on a small number of

tillon qui sous-tend cette hypothèse n'est tiré que d'un petit nombre d'observations effectuées le même jour en un point seulement du secteur d'expédition des wagons bâchés de la Crown. Nous ne sommes donc pas sûrs que cet échantillon soit représentatif de l'ensemble des wagons chargés par la Crown. La moyenne réelle pourrait bien être supérieure (ou inférieure) à celle que donne l'échantillon. Pour cette raison, nous ne pouvons donc conclure, sur la foi des éléments de preuves qui nous ont été présentés, que la Crown paie un "faux fret".

observations made on one day at just one of the origins for Crown's hooded car traffic. For this reason, we cannot be certain that the sample is representative of all cars loaded by Crown. The actual average car loading may well be higher (or lower) than the sample average. For this reason, we cannot conclude, on the basis of the evidence presented, that Crown is paying for "dead freight".

Le CN a déposé, en annexe à sa déposition écrite, un document intitulé: [traduction] "Essai d'évaluation de la capacité de transport supplémentaire d'un wagon de transport de copeaux de bois standard une fois aménagé" élaboré conjointement en 1977 par le CN, la Crown et le fabricant des bâches en fibres de verre. Le rapport conclut que les bâches ont augmenté la capacité de transport des wagons de 4 unités sèches. Lors de l'audience, les témoins ont déclaré que 4 unités sèches équivalaient à 5 unités volumétriques.

CN provided, as an attachment to its written evidence, a document entitled "a test to evaluate the ability to carry additional units of pulp fibre when applied to a standard wood chip car" which was a joint report prepared in 1977 by CN, Crown and the manufacturer of the fibreglass hoods. The report concludes that the hoods increased the capacity of chip cars by 4 bone dry units. At the hearing we heard testimony that 4 bone dry units is equivalent to 5 volumetric units.

M. Hume, dans sa plaidoirie finale, soutient que si le jury doit choisir entre les résultats de l'étude de la Crown et ceux de l'étude présentée par le CN, c'est cette dernière qui doit prévaloir, l'échantillon étudié étant plus étendu. Le jury reconnaît certes que l'échantillonnage du CN est peut-être plus étendu, mais relève néanmoins un certain nombre d'éléments troublants dans cette étude. Ainsi par exemple, le témoin de la Crown, M. Powell, nous explique la méthode de chargement des wagons utilisés par le CN lors des essais. M. Powell déclare qu'au cours du chargement

Mr. Hume, in final argument, suggested that if the panel must choose between the results of Crown's study and the study submitted by CN, it should choose the latter, on the basis of the superior sampling of that study. While the panel agrees that the sampling of the CN study may be superior, there are other aspects of that study which trouble us. For example, Mr. Powell, witness for Crown, testified concerning the method of loading the cars in the CN test. Mr. Powell indicated that in the process of loading

> [traduction] ... les préposés grimpaient sur les wagons avec des pelles et comblaient eux-mêmes tous les vides en faisant pénétrer à la pelle les copeaux sous la bâche. L'opération de chargement reprenait alors et chaque wagon était chargé au maximum à l'aide appareils pneumatiques.

> ... people climbed up on those cars with shovels and physically shovelled chips into -- under the hood and into all the voids. Loading was then resumed and the car was loaded as fully as it could be by the pneumatic system.

M. Powell a témoigné que la Crown avait fait valoir au cours des entretiens avec le CN que les essais avaient pour objet d'évaluer la capacité totale des bâches et non leur capacité opé-

Mr. Powell testified that Crown had pointed out in discussions with CN that the object of the tests was to assess the capability of the hoods and they were not operational trials. CN did not

rationnelle. Le CN n'a pas apporté de preuve venant réfuter le témoignage de M. Powell.

En ce qui nous concerne, tout cela indique clairement que la capacité théorique des wagons bâchés ne peut être atteinte dans la pratique. Nous estimons que le témoignage de M. Powell en expose très clairement les raisons. Répondant à une question posée par le Commissaire McDonough concernant les efforts entrepris par la Crown pour augmenter la capacité utile des wagons bâchés, M. Powell a déclaré ce qui suit:

> [traduction] ... nous en avons conclu qu'il y avait une incapacité fondamentale entre le système exigé par la manutention des copeaux dans notre usine et par leur chargement dans les wagons, et le volume étroit d'un wagon bâché. ... il s'agit là d'un problème crucial dont personne ne connaît la solution.

M. Powell nous a par ailleurs donné les raisons expliquant les disparités des différents chargements relevées lors des essais. Il nous a expliqué que la quantité d'air présente dans le circuit de manutention des copeaux de l'usine était constante. Lorsqu'il y a moins de copeaux dans le circuit, ces derniers sont acheminés plus rapidement et sont plus difficiles à charger. Donc, lorsqu'au contraire les copeaux sont plus nombreux dans le circuit, il est possible de mettre davantage à profit la capacité des wagons bâchés.

Il nous apparaît clairement que la Crown ne peut utiliser à plein les 2,5 unités de volume "disponibles" qu'offrent les wagons bâchés. Toutefois, les témoignages nous ont révélé par ailleurs que la Crown avait tiré d'autres avantages du programme de mise en service des wagons bâchés. Plus précisément, M. Powell nous a déclaré que les bâchs augmentaient bien la capacité des wagons de transport des copeaux et que cette capacité de transport supplémentaire était nécessaire si l'on voulait acheminer la quantité de copeaux de bois dont avait besoin la Crown pour réaliser un bénéfice.

Dans son argumentation au sujet de la question des wagons bâchés, la Crown affirme que le CN, en appliquant les tarifs actuels, fait payer à la Crown une capacité de transport qu'elle ne peut utiliser. Cependant, il ne nous a pas été prouvé que a) les tarifs de marchandises

present evidence to refute Mr. Powell's testimony.

It is clear to us from all of this that in practice the hooded cars cannot be loaded to their theoretical capacity. We feel that Mr. Powell's testimony shed a great deal of light on the reasons for this. Mr. Powell, in reply to a question by Commissioner McDonough concerning efforts made by Crown to increase the usable capacity of the hooded cars, stated that:

> ... the conclusion was that there is a basic incompatibility between the system that is required to move those chips through our plant and load them in the car and the confinement that exists in a hooded car ... we have a basic problem that no one is aware of a solution to.

Mr. Powell also provided an explanation for the variability in loading in the tests he observed. He explained that the amount of air in the system moving chips through the plant is static. When there are fewer chips in the system, the chips move faster and are more difficult to load. It follows, then, that when more chips are in the system, more of the hooded car's capacity can be utilized.

It is clear to us that Crown cannot fully utilize the "free" 2.5 units of capacity in the hooded cars. We have also heard testimony, however, that Crown has received other benefits from the hooded car program. Specifically, Mr. Powell testified that the hoods do effectively increase the capacity of the chip cars and that the greater capacity would be necessary to carry the volume of wood chips Crown would require when its market returns.

Crown's argument relating to the issue of the hooded cars is that the present freight rates, set by CN charge Crown for space it cannot use. However, we have not been convinced either that (a) the freight rate structure does not recognize the benefits of hooded cars or (b) that

ne tiennent pas compte des avantages découlant de l'utilisation des wagons bâchés ni que b) l'incompatibilité entre les installations de chargement de la Crown et les wagons bâchés soit liée à une action ou omission du CN concernant l'établissement des tarifs de marchandises. En conséquence, nous estimons qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'examen de la question.

5.5 Le partage des gains de productivité et l'intérêt public

Deux questions doivent être en fait étudiées en ce qui a trait au partage des gains de productivité. La première consiste à savoir dans quelle mesure le CN est tenu de partager les bénéfices tirés d'un gain de productivité et la deuxième à se demander si le CN a bien partagé ces bénéfices, si bénéfices il y a, dans le cas qui nous occupe.

À notre avis, la question de savoir si le CN est tenu de partager les bénéfices tirés des gains de productivité dans cette affaire ne se pose pas vraiment étant donné que, qu'il soit tenu ou non de le faire, le CN tient compte depuis 1980, au moins partiellement, des "caractéristiques particulières" des opérations de transport de la Crown.

Nous prenons acte de la position adoptée par le CN qui n'estime pas être tenu de faire bénéficier ses clients des gains de productivité réalisés et nous sommes d'accord pour dire avec l'avocat de la Crown qu'il s'agit là d'une position bien peu nuancée. Nous ne sommes pas si sûrs que les pouvoirs conférés par l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* puissent être écartés de manière aussi catégorique mais, à notre avis, dans l'affaire qui nous occupe, cette question reste théorique et ne peut faire que l'objet d'un débat académique.

L'avocat de la Crown a cité une décision prise en 1978 par le Comité des transports par chemin de fer sur une question préalable de droit dans l'affaire des taux d'encouragement s'appliquant à la pâte de bois. Il était demandé au Comité de décider dans quelle mesure il était compétent en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* pour forcer une société ferroviaire à prévoir des taux d'encouragement dans ses tarifs.

the incompatibility between Crown's loading facilities and the hooded cars is related to any act or omission of CN in respect of freight rates. Accordingly, we feel that no further discussion of the issue is necessary or warranted.

5.5 Productivity Sharing and the Public Interest

There are in fact two questions which we must consider relating to productivity sharing. The first is whether CN has any obligation to share the benefits of productivity improvements; the second is whether CN has adequately shared any such benefits.

In our view, the question of whether CN has any obligation to share the benefits of productivity improvements is not really at issue in the present case; obligation or not, since at least 1980 CN has given some recognition to the "special characteristics" of Crown's movement.

We are well aware of CN's position that it does not believe it has any obligation to pass on the benefit of productivity improvements to its customers and we share the opinion of Counsel for Crown that it is a very categorical position. While we are not at all certain that the powers of section 23 of the *National Transportation Act* can be dismissed in such a categorical manner, we are of the opinion that in the present case the question is hypothetical, and the issue therefore academic.

Counsel for Crown made reference to a 1978 Railway Transport Committee decision on a preliminary question of law in the woodpulp incentives case. The Committee was ruling on whether it has jurisdiction under section 23 of the *National Transportation Act* to compel a railway to establish incentive rate scales in their pricing structure.

Le Comité a relevé que les intimés avaient reconnu dans cette affaire que dans une certaine mesure certains tarifs publics prévoient des taux d'encouragement en raison des économies que permettaient de réaliser le transport de quantités minimums de marchandises. Dans sa décision, le Comité poursuit alors en déclarant:

> Il n'existe donc aucun doute que les intimées ont réalisé des bénéfices grâce aux chargements minimaux plus lourds envoyés par les expéditeurs.
>
> La requérante prétend que le fait de ne pas publier les taux d'encouragement pour les chargements de plus de 120 000 livres nuit à l'intérêt public et que l'on devrait supprimer la cause de ce préjudice par la prescription d'un tarif qui fixerait les taxes selon une échelle d'encouragement. En d'autres termes devrait-on obliger les intimées à partager avec la requérante (sous forme de tarifs marchandises plus bas) les bénéfices provenant des chargements plus élevés et, si ces bénéfices ne sont pas partagés, cette omission est-elle celle qui est prévue à l'article 23? Il nous semble que le plus difficile pour la requérante soit de démontrer que les bénéfices provenant des chargements plus lourds, et, par conséquent, les profits, sont si étroitement reliés à des mesures particulières prises par les expéditeurs que ces derniers ont un certain droit au partage et que le contraire crée un préjudice du genre de celui que stipule la loi. Nous songeons à un grand nombre de mesures, tout à fait indépendantes des efforts déployés par les expéditeurs, que les intimées pourraient adopter pour accroître leur profit. Les intimées ne sont donc pas obligées de partager tous les genres de bénéfices qu'elles réalisent. Si la requérante peut démontrer que les intimées ne réaliseraient pas les bénéfices qu'elle veut partager sans une certaine coopération entre les compagnies de chemin de fer et l'industrie et que, de plus, le refus des intimées de consentir à ce partage crée, disons, un obstacle à l'exportation de la pâte de bois, nous croyons alors que la requérante aura prouvé l'existence d'un préjudice à l'intérêt public. Si elle y réussi, rien ne nous empêche de prescrire un redressement efficace.

C'est avec beaucoup d'intérêt que nous nous sommes demandés si la décision prise en 1978

The Committee noted that the Respondents in that case had acknowledged that to some extent certain tariffs publish rates containing incentive features because of the economies of higher minimum weights. The Decision then stated:

> This removes any doubt that there has been a benefit to the Respondents where a shipper loads to higher minimum weight levels.
>
> The Applicant is alleging that the omission to publish incentive rates for loadings over 120,000 pounds is prejudicial to the public interest and should be corrected by the prescription of a tariff that fixes tolls on an incentive scale. Put differently, should the Respondents be obliged to share with the Applicant the benefits (expressed in terms of lower freight rates) accruing from higher loadings, and if such benefits are not shared, does this amount to an omission of the type described in section 23? It seems to us that the largest burden on the Applicant will be to demonstrate that the economies arising out of heavier loadings, and hence the benefits, are so closely related to some specific action by the shippers that the latter have some claim to share and that failure to share creates the type of prejudice contemplated in the law. We can imagine many measures the Respondents might adopt that would increase their profits and be completely unrelated to any efforts by shippers. It is not therefore, every economy enjoyed by the Respondents which produces the kind of benefit which must be shared with shippers. If the applicant is able to show that the benefits it seeks to share would not materialize without at least a cooperative railway- industry pattern of action, and further, that the Respondents' unwillingness to share creates a condition that leads, say, to an undue obstacle to the export of woodpulp, then we think the Applicant will have proved a prejudice to the public interest. If this is done, we can see no bar to our prescription of a suitable remedy.

We have given careful consideration to whether the Committee's 1978 Decision on the

par le Comité au sujet de la question préalable de droit dans l'affaire des taux d'encouragement relatifs à la pâte de bois s'appliquait dans l'affaire qui nous occupe. Nous en avons conclu que cette décision s'appliquait à une situation dans laquelle il était reproché aux intimées d'avoir refusé de partager avec les expéditeurs les bénéfices tirés de leurs gains de productivité. Dans la présente affaire, il s'agit pas d'un refus de partager et l'on allègue plutôt que ce partage est insuffisant. Nous en avons donc conclu que la décision prise en 1978 ne s'applique pas à la présente affaire.

preliminary question of law in the woodpulp incentives case is applicable in the present case. We have concluded that the incentives case Decision relates to a situation where a Respondent had allegedly refused to share benefits of productivity improvements with shippers. In the present case there has been no refusal to share, but rather, the allegation is that sharing has been inadequate. We have concluded, therefore, that the 1978 decision is not relevant to the present case.

En ce qui concerne la deuxième question, à savoir si le CN a partagé de manière équitable les bénéfices tirés de ses gains de productivité, il s'agit de ne pas oublier que, dans le cas qui nous occupe, l'expression "de manière équitable" doit être interprétée comme signifiant que l'intérêt public doit être protégé. En conséquence, nous devons nous demander si les tarifs de marchandises ont entraîné:

In considering the second question, that is, whether CN has adequately shared the benefits of increased productivity, it must be kept in mind that in this instance the term "adequately" must be taken to mean that the requirements of the public interest must be met. Consequently, we must consider whether the freight rates have created:

(i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou

(i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points du Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens.

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports.

En d'autres termes, il nous faut déterminer dans quelle mesure les tarifs de marchandises, tels qu'ils sont pratiqués, nuisent à l'intérêt public.

In other words, then, we must determine whether the freight rates, as they exist, are contrary to the public interest.

Dans sa déposition, la Crown affirme qu'en raison du partage insuffisant des bénéfices tirés par le CN de ses gains de productivité, les tarifs appliqués au transport des copeaux de bois sont trop élevés et que le rendement de ses copeaux de bois en a pratiquement été réduit à zéro. Ce faible rendement des copeaux de bois a entraîné une diminution de la rentabilité des opérations de sciage et de contreplaqué de la Crown. La Crown prétend que si les tarifs appliqués au

The evidence of Crown is that as a result of CN's inadequate sharing of benefits of its productivity improvements, rates charged for the movement of its wood chips are too high and this has reduced the return on wood chips to near zero. The low return on wood chips has reduced the competitiveness of Crown's lumber and plywood operations. Crown submits that had the wood chips rates been lower in 1981 and 1982, Crown's lumber and plywood operations would

transport des copeaux de bois en 1981 et 1982 avaient été moins élevés, les opérations de sciage et de contreplaqué de la Crown se seraient révélés davantage concurrentiels, réduisant ainsi les périodes de fermeture de l'usine.

L'avocat du CN réfute le témoignage de la Crown sur trois points. Tout d'abord, il indique que les ventes des copeaux de bois effectuées par la Crown ne sont pas exemptes de liens de dépendance. Ensuite, il affirme que le témoignage de M. Neighbour revient à dire "... si notre tarif-marchandises diminue, nous serons plus compétitifs" déclaration à laquelle pourrait souscrire n'importe quel expéditeur. Enfin, il précise que le principe établi dans l'affaire Granby c. CPR doit pouvoir s'appliquer aujourd'hui. Ce principe veut que la rentabilité (ou, au contraire, la non rentabilité) d'un produit ne peut à elle seule justifier sans autre forme de procès une augmentation (ou une diminution) de tarif.

Avant de passer à la question de l'intérêt public, nous jugeons nécessaire d'examiner le bien-fondé de l'argument du CN qui affirme qu'il n'est pas indifférent, du point de vue de l'intérêt public, que la Crown se vende des copeaux de bois à elle-même. À notre avis, ce fait n'empêche pas en soi que les tarifs de marchandises du CN puissent nuire à l'intérêt public.

Interrogé par l'avocat de la Commission, Mme Bloodworth, M. Neighbour a indiqué que si tous les autres coûts restaient constants, il lui semblait logique de penser que l'on pouvait prendre la décision de mettre en exploitation ou de fermer les installations de sciage et de contreplaqué en fonction du tarif de transport des copeaux de bois. M. Neighbour a précisé qu'il était pour lui évident que si les tarifs de transport des copeaux de bois de la Crown avaient été inférieurs de 16 pour cent en 1981 et en 1982, les installations de sciage et de contreplaqué auraient pu fonctionner plus longtemps qu'elles ne l'ont fait.

Il a été déclaré par ailleurs que les frais de transport des copeaux de bois de la région de l'intérieur jusqu'à Port Mann, exprimés en pourcentage du prix des copeaux sur le marché, est passé d'environ 35 pour cent en 1974 à environ 70 pour cent au moment où le texte écrit de la déposition de la Crown a été élaboré, puis à 85 pour cent à la date de l'audience en juillet 1983. Nous avons appris par ailleurs qu'au

have been more competitive and mill shutdowns would have been shorter.

Counsel for CN dismisses Crown's evidence on three points. First, he suggests that the sale of wood chips by Crown is not an arm's length transaction. Secondly, Counsel summarizes the evidence of Mr. Neighbour as saying "... if our freight rate is decreased, we will be more competitive" and suggests that such a statement could be made by any shipper. Finally, Counsel suggests that the principle set out in the Granby v CPR case should be applicable today. The principle referred to is that the mere ability (or conversely inability) of a commodity to pay is not a conclusive justification for an increase (or decrease) in a rate.

Before discussing the question of the public interest, we feel it necessary to comment on CN's contention that the fact that Crown is selling wood chips to itself has some bearing on whether the public interest is involved. We are of the opinion that this fact alone does not preclude the possibility of CN's freight rates constituting an act contrary to the public interest.

Under questioning from Mrs. Bloodworth, Commission Counsel, Mr. Neighbour indicated that if all other costs were held constant, then he could assume that the decision to operate or not operate plywood and lumber operations could be made on the basis of wood chip rates. Mr. Neighbour stated that there was no doubt in his mind that if Crown's wood chip rates had been 16 percent lower in 1981 and 1982 the lumber and plywood operations would have been in operation more than they actually did operate.

We also heard testimony that freight charges for the movement of chips from the interior to Port Mann expressed as a percentage of the market price for the chips had changed from approximately 35 percent in 1974 to approximately 70 percent when Crown's written evidence was prepared, and to 85 percent at the time of the hearing in July 1983. We also learned that at the time of the hearing, total freight

moment de l'audience, la totalité des frais de transport, soit les frais par chemin de fer plus les frais par voie d'eau de Port Mann à Elk Falls, étaient en fait supérieurs au prix payé pour les copeaux de sapin.

M. Neighbour a indiqué que ce n'est qu'environ un an à un an et demi avant l'audience (entre janvier et juin 1982 environ) que le rapport entre les frais de transport et le prix des copeaux de bois sur le marché, jusqu'alors "relativement constant", s'est mis à charger. M. Neighbour a précisé par ailleurs que le prix des copeaux de bois avait diminué au cours des derniers douze à dix-huit mois.

À la fin 1981, le tarif de transport des copeaux de bois de Kelowna à Port Mann était de 33,22$ l'unité. Cette somme représentait 35 pour cent du prix des copeaux sur le marché, qui était d'environ 95$ l'unité. En janvier 1983, le tarif de transport était passé à 40,49$. Si ce chiffre représentait à cette date environ 70 pour cent du prix des copeaux de bois sur le marché, nous en déduisons que le prix des copeaux était tombé à 58$ l'unité à peu près. Au moment de l'audience, en juillet 1983, le tarif de transport était toujours de 40,49$ l'unité. Ce tarif absorbe donc maintenant 85 pour cent du prix obtenu pour les copeaux sur le marché, soit environ 48$ l'unité.

Cette évolution du prix des copeaux de bois est sans aucun doute très grave. Nous estimons toutefois qu'aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, le fait pour un transporteur de ne pas réduire un tarif de transport de marchandises à la suite d'une diminution du prix de cette marchandise ne constitue pas automatiquement une action ou omission contraire à l'intérêt public.

Nous ne contestons pas la déclaration de la Crown qui affirme que si le tarif du transport par chemin de fer des copeaux de bois avait été inférieur de 16 pour cent, elle aurait pu exploiter ses installations de sciage et de contre- plaqué sur de plus longues périodes en 1981 et en 1982, mais nous ne pouvons pas non plus considérer séparément ces mêmes tarifs de transport en les isolant des autres coûts ayant pu influer sur la décision de la Crown d'exploiter ou de fermer temporairement ses installations de sciage et de contreplaqué. En conséquence, nous ne pouvons

charges, that is rail charges plus barge charges from Port Mann to Elk Falls, were actually greater than the price for fir chips.

Mr. Neighbour indicated that until approximately a year to a year and a half prior to the hearing (approximately January to June 1982) the ratio of freight rates to market price of wood chips had remained "fairly constant." Mr. Neighbour also indicated that the price of chips had fallen in the past year to year and a half.

In late 1981 the freight rate for the movement of wood chips from Kelowna to Port Mann was $33.22 per unit. If this represented 35 percent of the market price of chips, the market price would have been approximatley $95 per unit. In January 1983, the freight rate had risen to $40.49. If this represented approximatley 70 percent of the market price for wood chips, we calculate that the price of chips had fallen to approximately $58 per unit. At the time of the hearing in July 1983, the freight rate remained $40.49. If this now represented 85 percent of the market price for chips, a price of approximately $48 per unit is indicated.

These indicated changes in the price of wood chips are obviously dramatic. We believe, however, that in the context of section 23 of the *National Transportation Act*, the failure of a carrier to reduce a freight rate following a reduction in the price of a commodity does not automatically signal an act or omission which is contrary to the public interest.

While we cannot dispute Crown's statement that had its rail freight rates on wood chips been 16 percent lower, it would have operated its lumber and plywood operations for longer periods of time in 1981 and 1982, neither can we isolate these same freight rates from other costs which would have affected Crown's decision to operate or temporarily shut down its lumber and plywood operations. Consequently, we are unable to conclude that there is a direct cause-effect relationship between the wood chip freight rates and any decisions made to shut down

conclure qu'il y a une relation de cause à effet entre les tarifs appliqués au transport des copeaux de bois et les décisions de fermeture des installations de sciage et de contreplaqué de la Crown en 1981 et en 1982.

5.6 Les coûts et leur pertinence

Nous avons conclu plus haut dans notre décision qu'il était légitime de comparer les tarifs de transport par chemin de fer lorsque les conditions étaient similaires. La Crown voudrait que l'on mène la comparaison plus loin et qu'on la fasse porter sur les coûts des chemins de fer, et plus précisément sur l'apport du tarif appliqué compte tenu de l'ensemble des coûts variables de chaque opération de transport.

Selon la Crown, les caractéristiques du trafic auxquelles se réfère l'alinéa 23(3)a)(i) de la *Loi nationale sur les transports*, en l'occurrence, le lieu ou le volume du trafic, l'échelle des opérations y afférentes ou le genre de trafic ou de service en question, ne sont significatives que dans la mesure où elles ont des répercussions sur les frais de transport. La Crown prétend que lorsque les différences de tarif de transport des marchandises ayant trait à des opérations comparables ne reflètent pas équitablement les caractéristiques différentes du trafic et les différences de coût qui en résultent, l'expéditeur sera dans l'un des cas injustement désavantagé.

À l'appui de son argumentation, la Crown a remis une analyse des coûts et de l'apport du transport des copeaux de bois au trafic de Port Mann et de North Vancouver. Cette analyse, émanant de M. Frank Edward Collins de Peat, Marwick and Partners, conclut que l'apport de la Crown est largement supérieur à celui que procurent les opérations de transport de North Vancouver. M. Collins conclut par ailleurs que, pour supprimer ce traitement discriminatoire, il faut que l'apport de la Crown aux opérations de transport de Port Mann soit le même en pourcentage que celui de North Vancouver. Selon l'analyse de M. Collins, on y parviendrait en réduisant le tarif de Port Mann de 16,43 pour cent à 31,84$ par unité de recettes. Lors de l'audience, M. Collins a corrigé une erreur de calcul. Il a précisé que cette réduction devrait être exactement de 15,8 pour cent et le tarif appliqué aux activités de transport de Port Mann devrait être de 32,08$ par unité de recettes.

Crown's lumber and plywood mills in 1981 and 1982.

5.6 Costs and their Relevance

We have concluded earlier in this Decision that the comparison of railway freight rates for similar movements is an acceptable practice. Crown would have us carry the comparison of movements further, to a comparison of railway costs, or more precisely the contribution that a freight rate makes over the variable cost of a movement.

The argument put forward by Crown is that traffic characteristics referred to in section 23(3)(a)(i) of the *National Transportation Act*, namely location or volume of traffic, scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved are significant because they affect transportation costs. Crown suggests that where the differences in freight rates for comparable movements do not fairly reflect the differences in traffic characteristics and the resulting cost differences, one shipper suffers an unfair disadvantage.

In support of its position, Crown submitted an analysis of costs and contribution for wood chip movements to Port Mann and North Vancouver. The analysis, prepared by Mr. Frank Edward Collins of Peat, Marwick and Partners, concluded that the contribution level provided by Crown traffic is substantially in excess of that provided by the North Vancouver movement. Mr. Collins also concluded that to remove the unfair disadvantage, the percentage contribution on the Port Mann movement should be the same as that for the North Vancouver movement. According to Mr. Collins' analysis, a reduction in the Port Mann rate by 16.43 percent to $31.84 per revenue unit would achieve this. At the hearing, Mr. Collins corrected a mechanical error in his calculations. He stated the correct reduction should be 15.8 percent and the proper freight rate for the Port Mann movement should be $32.08 per revenue unit.

Le CN soutient quant à lui que les coûts n'ont pas à être pris en compte en l'espèce. À l'appui de sa thèse, l'avocat du CN a cité l'affaire Granby c. CPR dont on a parlé précédemment. Le passage cité par l'avocat est le suivant:

> [traduction] En cherchant à évaluer la légitimité des tarifs dans les nombreuses affaires dont elle a eu à juger, la Commission n'a jamais considéré qu'il était possible d'établir une formule précise déterminant avec exactitude la légitimité d'un tarif. Sa longue expérience lui a enseigné que des facteurs nombreux et variés interviennent dans chaque cas. Toutefois, la Commission n'a jamais accepté comme seul critère de la légitimité d'un tarif le coût de la fourniture du service correspondant. De manière générale, on peut avancer que le coût d'un service s'avère d'autant plus utile, lorsqu'il s'agit de déterminer si tel ou tel tarif permet bien de rentabiliser les opérations du transporteur, que l'on a des raisons de croire que ce tarif est proche des coûts. Dans un tel cas, il faut se demander avant tout si ce tarif n'est pas trop faible et n'impose pas un fardeau supplémentaire au reste du trafic. 64 CRTC 243 @245

Lors du dernier jour de l'audience publique, l'avocat de la Crown nous a informé qu'il s'était entendu avec l'avocat du CN pour que ce dernier remette à la Crown un certain nombre de données concernant les charges de transport dont se servira le CN pour effectuer une analyse des coûts. Ces données devaient englober toutes les statistiques nécessaires à la répartition des coûts entre les opérations de transport des copeaux de bois à destination de Port Mann et de North Vancouver. Le CN devait remettre ces données avant le 31 juillet, la Crown s'engageant à apporter ses observations avant le 15 août, les éventuels mémoires définitifs devant être présentés par écrit à la Commission avant le 31 août. À la demande des deux parties, le délai de présentation des mémoires définitifs a été reporté au 13 septembre. Les deux parties ont convenu que les données révélées par le CN resteraient confidentielles, qu'elles seraient exclusivement mises à profit dans l'affaire qui nous occupe et qu'elles ne pourraient être divulguées à un tiers.

Nous avons examiné avec soin les arguments présentés par les deux parties en ce qui a

The position of CN is that costs are not relevant to the present case. In support of CN's position, Counsel cited the Granby v. CPR case referred to earlier. The passage cited by Counsel reads as follows:

> The Board, in dealing with the reasonableness of rates in the many cases dealt with, has never found it possible to lay down a precise formula whereby the reasonableness of a rate could be accurately determined. In all of its experience it has found that many and varying factors enter into each case. The Board has, however, never adopted the cost of providing service as the sole indicator of the reasonableness of any rate. In a general way it may be stated that the cost of service factor is more particularly valuable in determining whether any particular rate is reasonably compensatory to the carrier in cases where there may be reason to believe that a rate is at the border line of cost. In this event the principal consideration would be whether such rate was so low as to cast an added burden upon other traffic. 64 CRTC 243 @245

During the final day of the public hearing, Counsel for Crown advised that he and Counsel for CN had reached an agreement whereby CN would supply Crown with certain workload data which CN would use in the analysis of costs. The data was to include all data needed to make cost allocations for the movement of wood chips to Port Mann and to North Vancouver. CN was to provide the data by July 31, Crown was to provide its comment thereon by August 15 and any final written submissions were to be made to the Commission by August 31. At the request of both parties, the deadline for final submissions was extended to September 13. The parties agreed that material which CN supplied would remain confidential, would not be used for any other purpose beyond the present case and would not be transmitted to any other party.

We have carefully considered the arguments put forward by the parties which concern the

trait à la pertinence des coûts et nous en avons conclu qu'il n'y a pas lieu de comparer les coûts ou les apports dans la présente affaire. Plus simplement, nous ne pensons pas qu'il y va de l'intérêt public d'exiger qu'une société de transport équilibre les apports en pourcentage de deux types de transport similaires, mais non identiques, parce qu'une telle exigence ne tiendrait pas compte de tous les éléments non quantifiables et non relatifs aux coûts qui peuvent intervenir en matière de fixation des tarifs de marchandises. Parmi ces facteurs non relatifs aux coûts dont on ne tiendrait alors pas compte, on peut citer l'influence éventuelle du jeu des forces du marché ou des concurrents dans le même domaine ou dans un autre secteur des transports et, à notre avis, cela irait tout à fait à l'encontre de la politique nationale des transports.

relevance of costs and we have concluded that a comparison of costs or contributions is not relevant to the present case. Simply put, we do not believe it is in the public interest to require a transportation company to equalize the percentage contribution of two similar but not identical movements because such a requirement would ignore all of the non cost or unquantifiable factors which could affect the level of freight rates. Among the non-cost factors which would be ignored would be any effects of intramodal, intermodal or market competition and we believe this would be clearly contrary to the National Transportation Policy.

En ce qui a trait à l'influence des facteurs non relatifs aux coûts sur les tarifs de marchandises des chemins de fer, nous citerons de nouveau, à titre d'exemple, l'affaire des taux d'encouragement du transport de la pâte de bois jugée en 1979 par le Comité des transports par chemin de fer. Le Comité a statué qu'une "parité" des tarifs existait sur les lignes internationales communes entre les installations de production de la pâte de bois du Nord-Ouest du Pacifique des États-Unis et les usines concurrentes de l'Ouest du Canada. Cette "parité" des tarifs signifiait que, dans nombre de cas, des cargaisons dont l'origine et la destination étaient bien distinctes, qui empruntaient des trajets différents, ne faisant pas appel au même transporteur et parcourant des distances qui n'étaient pas les mêmes se voyaient appliquer le même tarif. Il nous semble évident que des facteurs non relatifs aux coûts venaient jouer un rôle significatif dans la fixation des tarifs. Nous ne pensons pas que la Crown nous ait donné des raisons suffisantes de ne pas tenir compte des éléments non relatifs aux coûts qui sont susceptibles de venir influencer les tarifs de transport des marchandises par chemin de fer dans le cas qui nous occupe.

As an example of the influence of non-cost factors on railway freight rates, we refer again to the woodpulp disparities case decided by the Railway Transport Committee in 1979. The Committee held that a rate "parity" situation on joint international through rates had existed between woodpulp producing mills in the United States Pacific Northwest and competing mills in western Canada. The rate "parity" which existed meant that, in many cases, widely separated origin-destination pairs, involving different routings, carriers, and mileages, were afforded the same freight rates. It seems obvious to us that non-cost factors played a significant part in the freight rate structure. We do not believe that Crown has provided us with sufficient reason to discount the non-cost factors which may affect the railway freight rates for the movements in question.

6.0 Constatations

Le jury conclut que les données économiques qui régissent le transport des copeaux de bois de la Crown, et plus particulièrement la distance et les quantités transportées, rendent ce transport dépendant dans la pratique du chemin de fer.

6.0 Findings

The panel concludes that because of the economics of Crown's wood chip movement, in particular the distance and volume of traffic, the traffic is effectively captive to the rail mode. We find that the effective captivity is relevant in the

Nous considérons que cette dépendance de fait n'est pertinente en l'espèce que dans la mesure où elle révèle éventuellement que l'absence de concurrence entre plusieurs moyens de transport se traduit par des tarifs de marchandises nuisibles à l'intérêt public. Nous ne pensons pas que la dépendance constitue, en soi, la preuve que l'intérêt public ait subi un préjudice.

present case only to the extent it may demonstrate that the lack of intermodal competition may have resulted in freight rates which are prejudicial to the public interest. We do not consider captivity is, in itself, evidence that there is prejudice to the public interest.

Nous concluons qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la question de la concurrence à l'intérieur d'un même mode de transport, étant donné que rien n'est venu nous prouver que la Crown ait sérieusement envisagé la possibilité d'un autre trajet de transport par chemin de fer.

We conclude that it is not necessary to make a finding as to whether there is intramodal competition for Crown's traffic, since no evidence was presented to indicate that Crown had seriously considered alternative rail routings.

Nous considérons qu'aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, il est possible d'effectuer des comparaisons de tarifs de marchandises. Dans l'affaire qui nous occupe, nous constatons qu'en raison de la similitude des opérations, les tarifs de marchandises s'appliquant au transport des copeaux de bois dans la région sud, centrale et intérieure de la Colombie-Britannique jusqu'à Port Mann et North Vancouver peuvent être comparés.

We find that the wording of section 23 of the *National Transportation Act* implies that comparisons of freight rates may be made. In the present case, we find that as a result of similarities in the movements, the freight rates for the shipment of wood chips from the south central interior of British Columbia to Port Mann and North Vancouver are comparable.

Nous concluons que les opérations de transport de la Crown présentaient des caractéristiques particulières se traduisant par des gains de productivité pour le CN.

We conclude that there are special characteristics of Crown's movement which have resulted in productivity benefits for CN.

Sur la question des wagons bâchés, nous n'avons pas pu conclure que la Crown payait un "faux fret" lorsqu'elle utilise ces wagons. Nous sommes convaincus, toutefois, que la Crown ne peut tirer parti de la capacité théorique totale des wagons en raison d'une incompatibilité entre le système de chargement et les wagons bâchés. Nous sommes convaincus que cette incapacité pour la Crown d'utiliser la capacité théorique des wagons bâchés n'est pas le produit d'une action ou omission de la part du CN.

Concerning the issue of hooded cars, we are not able to conclude that Crown is paying for any "dead freight" when it uses hooded cars. We are convinced that the full theoretical capacity cannot be utilized by Crown as a result of an incompatibility between the loading system and the hooded cars. We had been satisfied that Crown's inability to fully utilize the theoretical capacity of the hooded cars is not a result of any act or omission of CN in respect of freight rates.

Le jury conclut que le CN avait partagé dans une certaine mesure les gains de productivité dont elles bénéficiaient. Nous avons aussi conclu que la Crown n'avait pas démontré que le partage des gains de productivité effectué par le CN était insuffisant.

The panel concludes that there has been some sharing of productivity benefits by CN. We have also concluded that Crown has not proven that the productivity sharing by CN has been inadequate.

Nous sommes dans l'incapacité de conclure qu'il existe une relation quelconque de cause à effet entre le niveau des tarifs de transport des

We are unable to conclude that there is any cause-effect relationship between the level of wood chip freight rates and any decisions made

copeaux de bois et les décisions qu'aurait pu prendre la Crown en vue de fermer temporairement ses installations de sciage et de contreplaqué en 1981 et en 1982.

Nous ne sommes pas convaincus qu'une comparaison des coûts ou de la contribution du CN aux expéditions vers Port Mann et North Vancouver soit raisonnable ou pertinente en l'espèce.

Compte tenu de l'ensemble des preuves qui nous ont été présentées, nous en concluons que la requérante n'a pas démontré l'existence, au sujet des tarifs de transport par chemin de fer des copeaux de bois de la région sud, centrale et intérieure de la Colombie-Britannique jusqu'aux installations de la Crown de Port Mann, d'une action ou omission, ou d'un tarif fixé par le CN, qui entraîne un préjudice injuste ou crée un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada, ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exploitation.

La demande de redressement est donc rejetée.

by Crown to shut down temporarily its lumber and plywood operations in 1981 and 1982.

We are not persuaded that a comparison of CN's costs or contribution for movements to Port Mann and to North Vancouver is either reasonable or relevant to this Application.

All of this leads us to the conclusion that, on the basis of the evidence before us, Crown has not demonstrated to our satisfaction that there has been, in respect of the railway freight rates for the movement of wood chips from the south central interior of British Columbia to Crown's facility at Port Mann, any act or omission of, or any rate established by CN which creates either an unfair disadvantage, or an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada, or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade.

The Application for relief is therefore denied.

Relative à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, et

Relative à la requête présentée par la province de Terre-Neuve et le Labrador en vue d'une exemption de l'application de toutes les dispositions possiblement préjudiciables contenues dans les articles 23770, 23780, 24900 et 24975 du tarif CFAE-4436-A, lesquelles prévoient l'imposition de frais de transport par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après le CN) sur les céréales fourragères, la farine et l'avoine, à partir d'Armstrong et de Thunder Bay (Ontario) à destination de St. John's (Terre-Neuve).

Répertorié: Re Terre-Neuve et le Labrador

Comité des transports par chemin de fer: R.J. Orange (président) et J.F. Walter.

Date de la décision: le 8 novembre 1983
Dossier n°: 30637.2.2

Transport par chemin de fer - Requête présentée par Terre-Neuve et le Labrador en vertu de l'art. 23 de la Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17 - Si le requérant est exempté des dispositions possiblement préjudiciables contenues dans certains articles du tarif CFAE-4436-A - Si le CN a agi conformément à l'art. 276 de la* Loi sur les chemins de fer, *S.R.C. 1970, chap. R-2.*

La Direction de l'analyse économique des chemins de fer du Comité des transports par chemin de fer (Comité) a indiqué que les taux pour le mouvement de céréales fourragères et de la farine à destination de St. John's (Terre- Neuve) étaient inférieurs à ceux de la farine de graine de colza. Dès lors, le CN a informé le Comité qu'il reviserait les taux et les niveaux compensatoires en vue de se conformer aux dispositions de l'art. 276 de la Loi sur les chemins de fer. *À cette fin, le CN a avisé ses clients expéditeurs qu'il mettrait progressivement en place les taux révisés au niveau prévu, pour le trafic à destination de St. John's, et qu'il procéderait par étapes.*

Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador (requérant) a déposé une requête aux termes de l'art. 23 de la Loi nationale sur les transports

In the matter of section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, and

In the matter of an application by the Province of Newfoundland and Labrador for relief from all alleged prejudicial features contained in items 23770, 23780, 24900 and 24975 of tariff CFAE-4436-A as subject items apply to the assessment of freight charges by Canadian National Railway Company, hereinafter referred to as "CN", on feedgrains, flour and oats from Armstrong and Thunder Bay, Ontario destined to St. John's, Newfoundland.

Indexed as: Re Newfoundland and Labrador

Railway Transport Committee: R.J. Orange (Chairman) and J.F. Walter.

Date of Decision: November 8, 1983
File No.: 30637.2.2

Railway transport - Application by Newfoundland and Labrador pursuant to section 23 of the National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17 - Whether Applicant entitled to relief from alleged prejudicial features of tariff CFAE-4436-A - Whether CN acted in compliance with section 276 of the* Railway Act, *R.S.C. 1970, c. R-2.*

It having been determined by the Rail Economic Analysis Branch of the Rail Transport Committee (Committee) that rate levels for the movement of feedgrain and flour to St. John's, Newfoundland, were lower than for rapeseed meal, CN informed the Committee that it would voluntarily revise the subject rates to compensating levels to comply with the provisions of section 276 of the Railway Act. *To this end, CN advised its shippers that it would phase-in the necessary revised rate levels moving to St. John's in a two stage increase.*

The Government of Newfoundland and Labrador (Applicant) filed an application pursuant to section 23 of the National Transportation Act

déclarant, entre autres, que l'augmentation des taux de transport entre des points aux Maritimes et d'autres à Terre-Neuve aura un effet négatif sur l'agriculture et la production animale dans la province. Le requérant a aussi prétendu que les tarifs marchandises spéciaux étaient en contravention avec les conditions de l'Union de 1949 *entre le Canada et Terre-Neuve et enfreignait les principes énoncés dans l'arrêt* Procureur général de Terre-Neuve c. CN Rail *du 22 janvier 1951.*

Décision: *Le Comité a rejeté la requête en autorisation d'interjeter appel pour les raisons suivantes.*

Le Comité a conclu que le CN s'était conformé aux exigences de l'art. 276 de la Loi sur les chemins de fer *en augmentant les taux de céréales fourragères et de farine à destination de St. John's. Par conséquent, on ne pouvait considérer que cette dernière avait agi d'une manière préjudiable à l'intérêt public aux termes de l'art. 23 de la* Loi nationale sur les transports.

Le Comité a aussi conclu que les conditions de l'Union de 1949 *n'exemptaient pas Terre-Neuve de l'application des dispositions de la* Loi sur les chemins de fer, *y compris l'art. 276. De plus, le Comité a souligné qu'il n'avait reçu aucune preuve indiquant que le CN avait contrevenu aux principes énoncés dans l'arrêt* Procureur général de Terre- Neuve c. CN Rail *en haussant les taux à destination de St. John's dans le but de se conformer aux dispositions de l'art. 276 de la* Loi sur les chemins de fer.

Jurisprudence citée

CP Ltd. c. Gouvernement de la province de l'Alberta et al. et C.N.R. c. Province de l'Alberta, [1975] C.C.T. 270.
The Queen in Right of Alberta c. Commission canadienne des transports, (1977) 75 D.L.R. (3d) 257.

Décisions et ordonnances citées

Décret du Conseil n° C.P. 1976-894, datée du 13 avril 1976.
Décision de la C.C.T., datée du 22 janvier 1951.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3.

stating, inter alia, *that the proposed increase in freight rates between points in the Maritimes and points in Newfoundland would have a negative impact on the farming and livestock industry in the Province. The Applicant also argued that the special freight rates were in breach of* The Terms of Union, 1949, *between Canada and Newfoundland, and were contrary to the principles as enunciated in* Attorney General of Newfoundland v. C.N.R., *January 22, 1951.*

Decision: *The Committee denied the application for leave to appeal for the following reasons.*

The Committee concluded that CN had acted in compliance with the statutory requirements of section 276 of the Railway Act *in raising the rates on feedgrain and flour to St. John's. Consequently, this compliance could not be deemed prejudicial to the public interest as contemplated in section 23 of the* National Transportation Act.

The Committee also concluded that The Terms of Union, 1949 *did not exclude Newfoundland from the applicability of any part of the* Railway Act - *including section 276. Furthermore, the Committee stated that there is no evidence before it to indicate that CN, in raising the rates to St. John's to comply with the requirement of section 276 of the* Railway Act, *was in breach of the principles enunciated in* Attorney General of Newfoundland v. C.N.R.

Cases referred to

CP Ltd. v. Government of Alberta et al. and C.N.R. v. Province of Alberta, [1975] C.T.C. 270.

The Queen in Right of Alberta v. Canadian Transport Commission, (1977) 75 D.L.R. (3d) 257.

Decisions and Orders referred to

Order in Council No. P.C. 1976-894, dated April 13, 1976.
C.T.C. Decision, dated January 22, 1951.

Statutes referred to

Aeornautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3.

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277, 278.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23, 23(1), 23(4).

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3.

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277, 278.
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 23, 23(1), 23(4).

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3.

DÉCISION

Historique

En août 1982, le Comité des transports par chemin de fer s'est rendu compte d'un déséquilibre apparent entre le taux pour le mouvement de la farine de graine de colza et celui du transport des céréales fourragères acheminées par chemin de fer vers la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve. Comme les céréales fourragères, de par leur nature et leur type de chargement ressemblent à la farine de graine de colza et vu que les taux publiés pour ces marchandises sont inférieurs au coût variable analogue fourni pour le trafic de la farine de graine de colza, tout semble indiquer que ces taux sont non compensatoires. Par la suite, le CN et Canadien Pacifique Limitée ont été sommés de fournir au Comité le coût variable de 1982 relatif aux marchandises classées sous les articles suivants du tarif CFAE-4436- A: article 23770 - mouvement des céréales fourragères d'Armstrong (Ontario) à St. John's (Terre-Neuve); article 23780 - mouvement des céréales fourragères de Thunder Bay (Ontario) à St. John's (Terre-Neuve); article 34350 - mouvement des graines de lin, du soya et du tourteau de tournesol de Thunder Bay (Ontario) à Lawrencetown (N.-É.); et les articles 24900 et 24975 - mouvement de la farine et de l'avoine d'Armstrong et Thunder Bay respectivement jusqu'à St. John's (Terre-Neuve).

D'après une vérification du coût variable effectuée par la Direction de l'analyse économique des chemins de fer du Comité des transports par chemin de fer portant sur le transport des céréales fourragères et de la farine à St. John's, il semblerait que ces taux soient non compensatoires. Le CN a par la suite informé le Comité qu'il reviserait, de plein gré, les taux et les ramènerait à des niveaux compensatoires en vue

DECISION

Background

In August of 1982, the Railway Transport Committee became aware of what appeared to be inconsistencies in rate levels between rapeseed meal and feedgrain rail movements to Nova Scotia and Newfoundland. As the products and loading configurations of feedgrains are similar in nature to rapeseed meal traffic and as the rate levels published for these items were below the comparable level of variable costs provided for rapeseed meal traffic, there was reason to believe that these rates might be non-compensatory. CN and Canadian Pacific Limited were subsequently requested to provide, to the Committee, the 1982 variable costs on the following items in tariff CFAE-4436-A: item 23770 applicable on feedgrains from Armstrong, Ontario to St. John's, Newfoundland; item 23780 applicable on feedgrains from Thunder Bay, Ontario to St. John's, Newfoundland; item 34350 applicable on linseed, soybean and sunflower seed meal from Thunder Bay, Ontario to Lawrencetown, N.S.; and items 24900 and 24975 applicable on flour and oats from Armstrong and Thunder Bay, Ontario respectively, to St. John's, Newfoundland.

Verification of the variable costs by the Rail Economic Analysis Branch of the Railway Transport Committee applicable to feedgrain and flour movements to St. John's indicated that these Committee rates were non- compensatory. CN subsequently informed the Committee that it would voluntarily revise subject rates to compensatory levels to comply with the provisions of section 276 of the *Railway Act*. CN subsequent-

de se conformer aux dispositions de l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*. Le CN a ensuite avisé ses clients expéditeurs qu'il mettrait progressivement en place les taux révisés au niveau prévu, pour le trafic à destination de St. John's, et qu'il le ferait en deux étapes, soit par

a. une augmentation de 15 p. 100 à partir du 7 juin 1983 comprenant les 6 p. 100 autorisés en vertu du programme de restriction en vigueur,
b. puis par une autre augmentation de 15 p. 100 à partir du 1er janvier 1984, ce qui correspond à un total de 30 p. 100.

Concernant les augmentations proposées, le CN a reçu plusieurs demandes de divers expéditeurs, de l'Office des provendes du Canada et de la province de Terre-Neuve. À toutes ces demandes, le CN a répondu que les taux actuels étaient en dessous du niveau compensatoire et qu'en vertu de l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*, la compagnie n'avait d'autre choix que d'augmenter les taux en vue de refléter les niveaux compensatoires.

Position du requérant

Le 14 septembre 1983, le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador a déposé une requête aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, "relative à l'augmentation d'un certain taux de transport mis en application par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada dans le tarif CFAE 4436-A". [traduction] Le requérant a déclaré:

a) que les denrées visées par les tarifs marchandises spéciaux en vigueur (articles 23770, 23780, 24900 et 24975) à destination de Terre-Neuve ont créé des conditions qui ont entraîné des différences notables de taux entre des points aux Maritimes et d'autres à Terre-Neuve.

b) l'augmentation proposée de 30 p. 100 pour le transport des denrées en question aura un effet négatif sur l'agriculture et la production animale à Terre-Neuve.

c) la province prétend que les tarifs marchandises spéciaux sont en contravention avec les conditions de l'Union de 1949 entre le Canada et Terre-Neuve.

ly advised its shippers that it would phase-in the necessary revised rate levels on traffic moving to St. John's in two stages as follows:

a. 15 percent increase effective June 7th, 1983, including 6 percent permitted under existing rate increase restraint program.
b. 15 percent effective January 1, 1984 for a total of 30 percent.

CN received several queries, concerning these proposed increases, from various shippers, the Livestock Feed Board of Canada and the Province of Newfoundland. To all queries, CN replied that present rates were below the compensatory level and that, under section 276 of the *Railway Act*, they had no choice but to raise the rates to reflect compensatory levels.

Position of Applicant

On September 14, 1983, the Government of Newfoundland and Labrador filed an application under section 23 of the *National Transportation Act*, "in the matter of certain freight rate increases implemented by Canadian National Railways in Tariff CFAE 4436-A". The Applicant stated the following:

a) that the commodities with special freight rates in effect (items 23770, 23780, 24900 and 24975) destined for Newfoundland created a situation in which there now exists substantial differences in rates between points in the Maritimes and points in the Province of Newfoundland.

b) The proposed 30% rate increase on the subject commodities will have a negative impact on the farming and livestock industry in Newfoundland.

c) It is the contention of the Province that the special freight rates are in breach of The Terms of Union, 1949, between Canada and Newfoundland.

d) dans une décision datée de 1951, l'ancienne Commission des transports du Canada a soutenu que les tarifs de marchandises de Terre-Neuve doivent être au même niveau que les tarifs des autres provinces maritimes même si les circonstances et les conditions sont différentes. Référence: *Procureur général de Terre-Neuve c. C.N.R.*, le 22 janvier 1951.

Le requérant a demandé au Comité:

a) que l'augmentation tarifaire de 15 p. 100 des denrées à destination de St. John's (Terre-Neuve), en vigueur depuis le 7 juin 1983 soit abrogée en attendant la résolution de la plainte de la province à cet égard;

b) comme option au paragraphe a) susmentionné, que l'augmentation tarifaire spéciale de 9 p. 100 de ces denrées à destination de Terre-Neuve soit abrogée en attendant la conclusion d'un enquête de la C.C.T. au sujet de la plainte;

c) que la C.C.T. interdise au CN d'appliquer l'augmentation prévue de 15 p. 100 sur les denrées en question, à destination de Terre-Neuve, augmentation qui doit entrer en vigueur en janvier 1984;

d) que les augmentations tarifaires visées par la présente plainte soient examinées par la C.C.T. sur la base des *conditions de l'Union de 1949* et d'après la décision de la Commission des transports du Canada de 1951.

Position de l'intimé

En réponse à la requête de la province de Terre-Neuve datée du 4 octobre 1983, le CN a soulevé une question préliminaire de droit concernant le statut juridique de la province de Terre-Neuve relativement à sa capacité de demander l'autorisation d'interjeter appel de questions visées par l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Selon le CN, le mot "personne" n'englobe pas "la Couronne" ni "le gouvernement" et à juste titre, la province n'a pas le statut ni la capacité statutaire de déposer une requête.

d) In a 1951 decision, the former Board of Transport Commissioners held that Newfoundland is to be on the same level as regards freight rates as the other Maritime Provinces, regardless of dissimilar circumstances and conditions. Reference: *Attorney General of Newfoundland v. C.N.R.* January 22, 1951.

The Applicant requested of the Committee the following:

a) that the fifteen percent rate increase on the commodities to St. John's, Newfoundland effective June 7, 1983 be rescinded pending a determination of the Province's complaint in this regard;

b) that, as an alternative to (a) above, the special nine percent increase on Newfoundland rates regarding the subject commodities be rescinded pending the C.T.C.'s investigation of the complaint;

c) that the C.T.C. prohibit C.N. from the planned 15 percent increase in rates on the subject commodities to Newfoundland which is to be implemented in January of 1984;

d) that the C.T.C. review the rate increases referred to in this complaint in light of *The Terms of Union, 1949* and in light of the 1951 decision of the Board of Transport Commissioners.

Position of the Respondent

In its Answer to the Application of the Province of Newfoundland dated October 4, 1983, CN raised as a preliminary question of law the status of the Province of Newfoundland in connection with its ability to apply for leave to appeal in matters coming within the purview of section 23 of the *National Transportation Act*. According to CN, the word "person" does not include the "Crown" or the "Government" and as such the Province does not have the status and statutory qualification to file the application.

Le CN a également fait valoir que le requérant ne saurait prétendre qu'aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, les démarches entreprises par le CN en vue d'augmenter les taux desdits articles à des niveaux compensatoires conformément à l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer* portent préjudice à l'intérêt du public. Cet argument est basé sur le fait que le CN a augmenté ses taux après intervention de la C.C.T. et à la demande de celle-ci et en conformité avec les exigences statutaires de la *Loi sur les chemins de fer*.

Relativement aux *conditions de l'Union* et à la cause de 1951 (*Le Procureur général de Terre-Neuve c. C.N.R.*), le CN a fait valoir que la conformité avec la disposition statutaire d'application générale, applicable également à toutes les autres provinces du Canada, ne peut être tenue pour discriminatoire ou injuste envers le requérant. De plus, une requête déposée en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* assujettit en termes formels tout recours éventuel aux exigences de l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*.

En ce qui concerne les solutions suggérées par le requérant, le CN a déclaré que les cours ont statué que la Commission pouvait rejeter un taux déjà en vigueur, mais ne pouvait différer la date d'entrée en vigueur ni statuer sur un taux qui n'était pas en vigueur.

Réponse du requérant

Dans sa réponse datée du 18 octobre 1983, le requérant a répondu à la question préliminaire de droit et a déclaré que la cause citée par le CN n'a aucun rapport avec la requête portée devant le Comité. Selon le requérant, l'article 23 est "tolérant" et n'engage pas la Couronne à agir, mais plutôt permet à la Couronne de [traduction] "... tirer avantage d'une loi...".

En ce qui concerne l'applicabilité de la *Loi sur les chemins de fer* à l'intimé, le requérant a déclaré que les *conditions de l'Union* [traduction] "... constituent une législation spéciale qui, si elle est en contradiction avec la *Loi sur les chemins de fer*, doit avoir préséance sur la *Loi sur les chemins de fer*".

Le requérant a en outre déclaré qu'il n'y avait pas de litige quant au pouvoir de la Commission de rejeter un taux actuellement en

CN also argued that the Applicant could not contend, pursuant to section 23 of the *National Transportation Act*, that the action taken by CN to raise the rates on these items to compensatory levels in accordance with section 276 of the *Railway Act* was prejudicial to the public interest. This argument is based on the fact that CN raised its rates at the initiative and request of the C.T.C. and in compliance with the statutory requirements of the *Railway Act*.

With respect to *The Terms of Union* and the 1951 case (*Attorney General of Newfoundland v. CNR*), CN submitted that compliance with a statutory provision of general application, equally applicable to all other provinces of Canada, cannot be held to be discriminatory or unfair to the Applicant. Further, an application filed under section 23 of the *National Transportation Act* expressly subjects any prospective remedy to the requirements of section 276 of the *Railway Act*.

With respect to the remedies suggested by the Applicant, CN stated that the courts have ruled that the Commission can disallow a rate which is in effect, but cannot postpone its effective date, nor act on a rate which is not in effect.

Reply by the Applicant

In its reply dated October 18, 1983, the Applicant addressed the preliminary question of law and stated that the case quoted by CN is irrelevant to the Application before the Committee. According to the Applicant, section 23 is "permissive" and does not bind the Crown to do anything, but rather allows the Crown to "... take advantage of a statute...".

Concerning the applicability of the *Railway Act* to the Respondent, the Applicant stated that *The Terms of Union* "...constitutes special legislation which, if in conflict with the *Railway Act*, must take precedence over the said *Railway Act*.

The Applicant further stated that there was no dispute as to the Commission's authority to disallow a rate currently in effect. However,

vigueur. Toutefois, advenant que la Commission rejette les taux pour lesquels il y a eu des plaintes, le CN devra alors envisager les augmentations tarifaires proposées en conformité avec la décision.

Comparaison des augmentations tarifaires des céréales fourragères et de la farine transportées vers des points situés à Terre-Neuve

Tel qu'il est indiqué dans l'appendice 1 de la présente décision, les taux minimums compensatoires pour le transport, avant le 7 juin 1983, de la farine de graine de colza étaient considérablement plus élevés que ceux des céréales fourragères, à partir d'Armstrong et de Thunder Bay (Ontario) jusqu'à St. John's (Terre-Neuve) en raison de la nature non compensatoire des taux des céréales fourragères à cette époque.

L'appendice 2 donne une liste des augmentations tarifaires appliquées depuis juin 1982 aux céréales fourragères et à la farine pour tous les endroits situés à Terre-Neuve. Comme il est décrit à l'appendice 2, l'augmentation tarifaire des céréales fourragères et de la farine à destination de la majorité des points à Terre-Neuve s'est limitée à 6 p. 100 entre juin 1982 et août 1983. Par contre, les taux des céréales fourragères à destination de St. John's ont été majorés de 15 p. 100 au cours de cette période en raison de leur nature non compensatoire et ont été par la suite augmentés volontairement par le CN. Parallèlement, les taux pour le transport de la farine à destination de St. John's ainsi que de Carbonear et de Clarke's Beach, dont le niveau est analogue, ont été augmentés de 33 p. 100 dans le but de les rendre compensatoires.

Constatations

En ce qui concerne l'allégation du CN à savoir que la province de Terre-Neuve n'est pas une "personne" dans le sens où l'entend l'article 23, le Comité est d'avis qu'aux termes dudit article, la province est de fait une "personne". En constatant dans l'affaire *The Queen in Right of Alberta c. Commission canadienne des transports*, (1977) 75 D.L.R. (3d) 257, que la Couronne n'était pas une "personne" au sens de la *Loi sur l'aéronautique* ou du *Règlement sur les transporteurs aériens*, le juge en chef, M. Laskin, a appliqué la règle d'interprétation élaborée par les

should the Commission disallow the rates complained of, then CN would have to deal with the proposed increased rates in a matter consistent with that decision.

Comparison of Rate Increases on Feedgrains and Flour to Newfoundland Destinations

As indicated in Appendix 1 to this decision, minimum compensatory rates on rapeseed meal were substantially higher than feedgrain rates on traffic moving from Armstrong and Thunder Bay, Ontario to St. John's, Newfoundland prior to June 7, 1983 as a result of the non-compensatory nature of the feedgrain rates at that time.

Appendix 2 details the rate increases which have been applied to feedgrain and flour rates to all Newfoundland destinations since June 1982. As can be seen in Appendix 2, rates on both feedgrains and flour to the majority of Newfoundland points have been limited to a 6 percent increase during the period June, 1982 to August, 1983. Rates on feedgrains to St. John's were, however, increased by 15 percent during this period as they were found to be non- compensatory and were subsequently voluntarily raised by CN. Similarly, rates on flour to St. John's, as well as to Carbonear and Clarke's Beach, which are at the same level, were increased by 33 percent in order to bring these rates up to compensatory levels.

Findings

With respect to the allegation by CN that the Province of Newfoundland is not a 'person' within the meaning of section 23, the Committee finds that for the purpose of that section, the Province is a "person". Chief Justice Laskin, in finding, in *The Queen in Right of Alberta v. Canadian Transport Commission*, (1977) 75 D.L.R. (3d) 257, that the Crown was not a "person" for the purpose of the *Aeronautics Act* or the *Air Carrier Regulations*, applied the rule of construction that the Courts have developed and that is "the Crown is not bound by Statutes

cours, à savoir que: [traduction] "la Couronne n'est pas régie par les lois, sauf dans le cas de dispositions formelles ou d'une interprétation explicite".

Après examen du paragraphe 23(1) de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité est arrivé à la conclusion que ce paragraphe est plus tolérant que contraignant à l'égard d'une personne ou de la Couronne. En conséquence, la cause référée par le CN n'a aucun rapport avec la capacité juridique de la province de Terre-Neuve de déposer une plainte en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et, par conséquent la province peut déposer une plainte aux termes de l'article 23 de ladite *Loi*.

En ce qui concerne les affirmations du CN, à savoir [traduction] "que de par sa nature l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* constitue une disposition de plainte à l'intention des parties qui se sentent lésées ou touchées", le Comité rejette cette opinion car, par le passé, il a donné à cette même disposition une interprétation plus large en conformité avec le libellé actuel de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. À notre avis, une plainte déposée en vertu du paragraphe 23 (1) de la *Loi nationale sur les transports* peut être déposée par toute personne préoccupée par une question visée par les dispositions de ce paragraphe.

Comme l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer* exige que tous les tarifs marchandises soient compensatoires, le Comité est d'avis que le CN a simplement agi en conformité avec les exigences statutaires de l'article 276 en augmentant ses taux pour le transport des céréales fourragères et de la farine à St. John's. Le Comité est en outre convaincu que la mesure prise par la compagnie ferroviaire en se conformant aux exigences statutaires ne peut être considérée comme préjudiciable à l'intérêt du public comme il est prévu aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Plus particulièrement, le paragraphe 23(4) reproduit ci-après exige que la Commission tienne compte de l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*:

> (4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en

except by express words or necessary implication".

In reviewing subsection 23(1) of the *National Transportation Act*, the Committee finds it to be permissive rather than binding upon any person or the Crown. Consequently, the case referred by CN is irrelevant to the status of the Province of Newfoundland to make a complaint under section 23 of the *National Transportation Act*, and thus the Province can file a complaint under section 23 of the *National Transportation Act*.

In respect to CN's contentions that "by its nature, section 23 of the *National Transportation Act* is a complaint provision available to some aggrieved or affected party", the Committee rejects such a position since it has in the past given the said provision a more liberal interpretation in accordance with the actual wording of section 23 of the *National Transportation Act*. In our opinion, a complaint under subsection 23(1) of the *National Transportation Act* may be filed by any person who has a concern which falls within the terms of that subsection.

As section 276 of the *Railway Act* requires that all freight rates shall be compensatory, the Committee finds that CN simply acted in compliance with the statutory requirements of section 276 in raising the rates on feedgrain and flour to St. John's. The Committee further finds that an act by a railway company which complies with subject statutory requirements cannot be deemed prejudicial to the public interest as contemplated in section 23 of the *National Transportation Act*.

More specifically, section 23(4) reproduced below requires that the Commission have regard to section 276 of the *Railway Act*:

> (4) if the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, not-

conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite *Loi*, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée. (Phrase soulignée pour en accentuer l'importance)

withstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the *Railway Act* but having regard to sections 276 and 277 of that *Act*, make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate. (Emphasis added)

Au sujet de la demande de la requérante, à savoir que le Comité interdise l'augmentation tarifaire de 15 p. 100 qui doit entrer en vigueur en janvier 1984, le Comité a cité les causes *CP Ltd. c. Gouvernement de la province de l'Alberta et al.* et *C.N.R. c. Province de l'Alberta*, [1975] C.C.T. 270, où il a été clairement déclaré que le Comité n'a pas le pouvoir de différer la date d'entrée en vigueur d'un tarif ni d'intervenir au sujet d'un taux qui n'est pas encore en vigueur.

With respect to the Applicant's request to have the Committee prohibit the 15% rate increase of January, 1984, in *CP Ltd. v. Government of Province of Alberta et al* and *C.N.R. v. Province of Alberta*, [1975] C.T.C. 270, it was clearly stated that the Committee does not have the power to postpone the effective date of a tariff, nor to act on a rate not yet in effect.

La décision de la Commission des transports du Canada de 1951 (*Procureur général de Terre-Neuve c. CN Rail*, le 22 janvier 1951), citée par le requérant, fait référence à la structure tarifaire dans des circonstances différentes. Les taux de la province de Terre-Neuve devraient être basés sur les mêmes facteurs que ceux des provinces Maritimes, en tenant compte des principes courants de l'établissement du prix de revient/fixation des prix, mais ne prévoyaient pas de conditions désavantageuses ou dissemblables. Le Comité n'a reçu aucune preuve indiquant que le CN enfreint ce principe en procédant à une telle augmentation tarifaire pour le transport de céréales vers St. John's en vue de se conformer aux exigences de l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*.

The 1951 Board of Transport Commissioner's decision referred to by the Applicant (*Attorney General of Newfoundland v. C.N.R.*, January 22, 1951) referred to the structure of rates in dissimilar circumstances. Rates to the Province of Newfoundland were to be based on the same factors as those in the Maritime Provinces taking into account normal costing/pricing principles with no accounting for disadvantageous or dissimilar conditions. There is no evidence before the Committee to indicate that CN, in raising the rates to St. John's to comply with the requirement of section 276 of the *Railway Act*, is setting rates in violation of this principle.

La province de Terre-Neuve a aussi déclaré que le CN a violé les *conditions de l'Union de 1949*. Cependant, les *conditions de l'Union* ne dispensent aucun tarif des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* et n'exemptent pas non plus Terre-Neuve de l'application des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*. En conséquence, la *Loi sur les chemins de fer* s'applique dans sa totalité, y compris l'article 276.

The Province of Newfoundland also stated that CN's acts violated *The Terms of Union of 1949*. However, *The Terms of Union* do not exclude any rate from the provisions of the *Railway Act*, nor do they exclude Newfoundland from the applicability of any part of the *Railway Act*. Therefore, the *Railway Act* applies in its totality - including section 276.

Décision

Le Comité conclut donc qu'on ne peut considérer que le CN agit d'un manière préjudiciable à l'intérêt public, car il se conforme à l'article 276 de la *Loi sur les chemins de fer*, qu'il est tenu de respecter aux termes de la *Loi*. De plus, le Comité n'a pas reçu de preuve indiquant que les mesures prises par le CN enfreignent l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

En conséquence, le Comité rejette par la présente la requête en autorisation d'interjeter appel déposée par la province de Terre-Neuve et le Labrador.

Le Comité, cependant, n'ignore pas que les taux en vigueur à d'autres destinations mentionnées dans les articles en question, ainsi que dans d'autres articles connexes, sont peut-être en dessous des niveaux compensatoires et ainsi en vertu des articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer*, le Comité entreprendra une enquête de son propre chef sur le rapport coût/tarif entre les taux en vigueur à Terre-Neuve et ceux d'autres destinations dans les Maritimes établis pour le transport des céréales fourragères et autres produits similaires.

Decision

For the reasons outlined above, The Committee concludes that, in complying with section 276 of the *Railway Act*, which they are bound by law to do, CN cannot be said to be acting in a manner prejudicial to the public interest. Further, there is no evidence before the Committee that the actions of CN are in contravention of section 23 of the *National Transportation Act*.

The Committee, therefore, hereby denies the application for leave to appeal by the Province of Newfoundland and Labrador.

The Committee, however, is aware that the rates to other destinations in the subject items, as well as other related items, may be below compensatory levels and the Committee will, therefore, undertake an investigation on its own motion of the cost/rate relationship between the rates to Newfoundland and the rates to other Maritime destinations on feedgrains and similar products under sections 276 and 277 of the *Railway Act*.

APPENDICE 1

TAUX APPLICABLES AUX CÉRÉALES FOURRAGÈRES[1] ET À LA FARINE DE COLZA[2] AVANT LE 7 JUIN 1983

Article n°	Provenance	Destination	Poids minimum - Wagons complets (en milliers de livres)	Céréales fourragères	Farine de colza
				- (cents par 100 livres) -	
23770	Armstrong, Ont.	St. John's (T.-N.)	90	320	431
23780	Thunder Bay, Ont.	St. John's (T.-N.)	90	320	431
24900	Armstrong, Ont.	St. John's (T.-N.)	80	363	458
24975	Thunder Bay, Ont.	St. John's (T.-N.)	80	363	458

Note:

1. Article 23770 Céréales fourragères, orge, criblure, avoine, seigle et blé en sacs ou en vrac.
   Article 23780 Céréales fourragères, orge, criblure, avoine, seigle et blé en sacs ou en vrac.
   Article 24900 Farine en sacs; avoine en sacs ou en colis.
   Article 24975 Farine en sacs; avoine en sacs ou en colis.

2. Les taux de la farine de Colza sont établis aux niveaux minimums compensatoires conformément aux dispositions du *décret en conseil n° C.P. 1976-894* daté du 13 avril 1976.

Source: Tarif CFAE 4436-A, CTC(F) 2487
Tarif CFAE 4536-D, CTC(F) 1019

APPENDIX 1

RATES ON FEEDGRAINS[1] AND RAPESEED MEAL[2] PRIOR TO JUNE 7, 1983

Item No.	Origin	Destination	Minimum Carload Weight (000 lbs.)	Feedgrain	Rapeseed Meal
				- cents per 100 lbs. -	
23770	Armstrong, Ont.	St. John's Nfld.	90	320	431
23780	Thunder Bay, Ont.	St. John's Nfld.	90	320	431
24900	Armstrong, Ont.	St. John's Nfld.	80	363	458
24975	Thunder Bay, Ont.	St. John's Nfld.	80	363	458

Note:

1. Item 23770 Feedgrains; barley, grain screenings, oats, rye and wheat in bags or bulk.
   Item 23780 Feedgrains; barley, grain screenings, oats, rye and wheat in bags or bulk.
   Item 24900 Flour, in bags; oats, in bags or packages.
   Item 24975 Flour, in bags; oats, in bags or packages.

2. Rapeseed meal rates established at minimum compensatory levels in accordance with the provisions of *Order in Council P.C. 1976-894* dated April 13, 1976.

Source: Tariff CFAE 4436-A, CTC(F) 2487
Tariff CFAE 4536-D, CTC(F) 1019

APPENDICE 2 / APPENDIX 2

TAUX DES CÉRÉALES FOURRAGÈRES[1] À DESTINATION DE TERRE-NEUVE / FEEDGRAINS[1] RATES TO NEWFOUNDLAND

Article n° / Item No.	Provenance / Origin	Destination	Poids minimum - Wagons complets / Minimum Carload Weight (en milliers de livres) / (000 lbs.)	Taux en vigueur 1 juin 1982 / Rate Effective June 1/82	Taux en vigueur 1 juin 1983 / Rate Effective June 1/83	Taux en Vigueur[2] 1 août 1983 / Rate Effective[2] August 1/83	Pourcentage d'augmentation par rapport taux de juin/82 / Percentage Increase Over June/82 Rate
				cents par 100 livres / cents per 100 lbs.			
23770	Armstrong, Ont.	St. John's	90	302	320	348	15.2
23780	Thunder Bay, Ont.	Toutes les autres destinations à Terre-Neuve / all other Newfoundland destinations	90	-	-	-	6
				Taux en vigueur 14 juin 1982 / Rate Effective June 14/82	Taux en vigueur 1 jan. 1983 / Rate Effective Jan. 1/83	Taux en vigueur[2] 1 août 1983 / Rate Effective[2] Aug. 1/83	
				cents par 100 livres / cents per 100 lbs.			
24900	Armstrong, Ont.	St. John's	80	342	363	455	33
24975	Thunder Bay, Ont.	Clarke's Beach		342	363	455	33
		Carbonear		342	363	455	33
		Toutes les autres destinations à Terre-Neuve / all other Newfoundland destinations	80	-	-	-	6

Remarques:
Notes:

1. Voir remarque n° 1, appendice 1. /
Refer to Note 1, Appendix 1.

2. Les taux sur les céréales fourragères en provenance d'Armstrong et de Thunder Bay et destinées à des points à Terre-Neuve ont été annulés le 6 juin 1983, en raison de la supposition erronée du transporteur à savoir que, dans ces articles, il n'y avait pas de trafic acheminé. Ces articles ont été rajoutés au tarif entré en vigueur le 1er août 1983. Les tarifs de marchandises restreints, 36623 et 35524, ont été appliqués au cours de la période allant du 7 juin au 31 juillet 1983. /
Rates on feedgrains originating at Armstrong and Thunder Bay and destined for points in Newfoundland were cancelled on June 6th, 1983 under the carrier's incorrect assumption that no traffic was moving under these items. These items were added back to the tariff with effective date of August 1, 1983. Limited freight tariffs 36623 and 36624 applied during the period June 7th to July 31, 1983.

Source: Tarif CFAE 4436-A, CTC(F) 2487 /
Tariff CFAE 4436-A, CTC(F) 2487

Relative à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17; et

Relative à l'article 276 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2; et

Relative à une requête par Prairie Malt (Canada) Limited en autorisation d'en appeler d'une augmentation de tarifs de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada applicable au transport du malt destiné à l'exportation depuis Biggar (Saskatchewan) jusqu'à Vancouver; et

Relative à une décision de la Commission canadienne des transports en date du 18 décembre 1981, par laquelle le Comité a agréé ladite requête en appel; et

Relative à une question préliminaire de droit soulevée par la Commission.

Répertorié: Re Prairie Malt (Canada) Ltd.

Comité des transports par chemin de fer: J. Magee (président), J.M. McDonough et J.F. Walter.

Décision n°: WDR1983-01
Date de la décision: le 3 février 1983
Dossier n°: 50149

Transport par chemin de fer - Augmentation de tarifs applicable au transport du malt destiné à l'exportation - Résolution d'une question préliminaire de droit à savoir si le transport peut être assujetti à un taux de transport statutaire.

La requérante, Prairie Malt (Canada) Limited, a déposé une requête auprès de la Commission canadienne des transports en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports *en vue d'émettre une ordonnance obligeant un transporteur à supprimer un élément présumé préjudiciable dans une taxe, un tarif ou un droit. Jusqu'au 31 décembre 1981, la requérante expédiait du malt d'orge de son usine de Biggar (Saskatchewan) à Vancouver (Colombie-Britannique) selon le tarif de CN n° W135-H, C.C.T. (F) W.2511 qui, entre autres, s'applique au grain et aux produits du grain.*

In the matter of section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17; and

In the matter of section 276 of the Railway Act, R.S.C. 1970, C. R-2; and

In the matter of an Application by Prairie Malt (Canada) Limited for Leave to Appeal a tariff increase by Canadian National Railways affecting export movement of malt from Biggar, Saskatchewan to Vancouver; and

In the matter of a Decision of the Canadian Transport Commission dated December 18, 1981, granting leave to appeal; and

In the matter of a preliminary question of law raised by the Commission.

Indexed as: Re Prairie Malt (Canada) Ltd.

Railway Transport Committee: J. Magee (Chairman), J.M. McDonough and J.F. Walter.

Decision No.: WDR1983-01
Date of Decision: February 3, 1983
File No.: 50149

Railway transport - Tariff increase affecting export movement of malt - Determination of a preliminary question of law as to whether movement entitled to a statutory freight rate.

The applicant, Prairie Malt (Canada) Limited, applied to the Canadian Transport Commission under section 23 of the National Transportation Act *for an order requiring a carrier to remove an alleged prejudicial feature contained in a toll. The applicant had, until December 31, 1981, been shipping barley malt from its plant at Biggar, Saskatchewan to Vancouver, British Columbia pursuant to tariff CN W135-H, C.T.C. (F) W. 2511 which,* inter alia, *applies to grain and grain products.*

En accueillant la demande de la requérante en vue d'obtenir la permission d'en appeler du tarif imposé par l'intimée, la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, la Commission canadienne des transports soulevait d'elle- même la question préliminaire de droit suivante:

> *Le transport du malt, auquel s'applique le projet d'augmentation de tarifs de CN et que décrit plus en détail la décision du Comité des transports par chemin de fer en date du 18 décembre 1981, peut-il être assujetti à un taux de transport statutaire?*

Décision: *Le Comité des transports par chemin de fer (Comité) a répondu par l'affirmative à la question préliminaire de droit.*

Le Comité est arrivé aux conclusions suivantes lors de sa décision.

En premier lieu, le Comité a estimé que le paragraphe 271 (2) et non l'alinéa 414 (2)d) de la Loi sur les chemins de fer *s'appliquait à l'affaire en cours. Selon le Comité "le premier crée un tarif de transport statutaire puisqu'il prévoit que 'les tarifs applicables au grain et à la farine doivent être régis par les dispositions du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448...*'"*

De plus, le Comité a estimé que le transport du malt d'orge depuis Biggar (Saskatchewan) jusqu'à Vancouver (Colombie-Britannique) en vue d'exportation constituait du trafic d'exportation. Le fait que le malt d'orge est conteneurisé à Vancouver et que les conteneurs sont par la suite acheminés par chemin de fer ou par camion par des transporteurs maritimes jusqu'à Seattle où ils sont chargés à bord de navires, ne change rien au fait qu'il s'agit de grain transporté jusqu'à Vancouver aux fins d'exportation. En conséquence, les conditions préalables prévues au paragraphe 271(2) de la Loi sur les chemins de fer *et au paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448 *adoptée en vertu de celui-ci ont été remplies. De plus, le Comité a soutenu que les termes "ports canadiens" du préambule de l'*ordonnance générale n° 448 *ne pouvaient pas être utilisés pour restreindre le sens du terme Vancouver afin d'exiger que l'exportation se fasse par voie maritime à partir de ce port.*

In granting leave to appeal a tarrif issued by the respondent, Canadian National Railway Company, the Canadian Transport Commission raised, in its own motion, the following preliminary question of law:

> *Does the barley malt movement contemplated by the impugned CNR tariff increase and as more fully described in the Railway Transport Committee decision of December 18, 1981, constitute a movement that is entitled to a statutory freight rate?*

Decision: *The Railway Transport Committee (Committee) answered the preliminary question of law in the affirmative.*

The Committee made the following findings in arriving at its decision.

First, the Committee was of the opinion that section 271(2) and not section 414(2)(d) of the Railway Act *was the governing provision in the case at hand. In the Committee's words: "The former subsection creates a statutory freight rate since it provides that 'rates on grain and flour... shall be governed by the provisions of paragraph 2 of* General Order 448... *'"*

The Committee was also of the view that the movement of barley malt from Biggar, Saskatchewan to Vancouver, British Columbia and its subsequent export constituted export traffic. The fact that the barley malt was containerized in Vancouver and that the containers were subsequently railed or trucked by the ocean carriers to Seattle before being embarked on ships did not alter the fact that it was grain moving to Vancouver for export. As a result, section 271(2) of the Railway Act *and paragraph 2 of* General Order 448 *adopted by reference therein were met. Furthermore, it held that the words "Canadian ports" in the preamble of* General Order 448 *could not be used to cut down the meaning of the word Vancouver so as to require export by sea from the port of Vancouver.*

Jurisprudence citée

Bogoch Seed Co. Ltd. c. CP et CN, (1960) 81 C.R.T.C. 79.
Enquête sur les tarifs - marchandises généraux, (1927) 33 C.R.C. 127.
Grey c. Pearson, [1857] 6 H.L. Cases 61.
Inland Revenue Commissioners c. Hinchy, [1960] A.C. 748.
Le Ministre de l'agriculture de la province de la Colombie-Britannique c. la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et al., [1959] R.C.S. 229.
Moody c. Surridge, [1978] 2 Esp. 633; 170 All E.R. 479.
Municipalité de la ville de Victoria c. l'Evêque de l'Ile de Vancouver, [1921] 2 A.C. 384.
Nokes c. Doncaster Amalgamated Colliers Limited, [1940] A.C. 1014.
Northwest Line Elevators Association et al. c. CNR et CPR, (1959) 78 C.T.C. 340.
Procureur général c. Prince Ernest Augustus of Hanover, [1957] A.C. 436.
Sussex Peerage Case, 11 C1. and Fin 85.
Vancouver Merchant's Exchange c. CP et CN, (1956) 74 C.R.T.C. 75.

Décisions et ordonnances citées

Décision relative à la requête presentée par Columbia Containers Limited relativement à une période de franchise avant l'établissement des frais de surestarie, C.C.T., datée du 24 octobre 1978.
Décret du conseil n° P.C. 886, daté du 5 juin 1925.
Décret du conseil n° P.C. 24, daté du 7 janvier 1926.
Ordonnance générale de la Commission des chemins de fer du Canada n° 448, datée du 26 août 1927.
Ordonnance du C.T.C.F. n° 36769, datée du 2 septembre 1925.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, s.c. 1919, chap. 68.
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 336(1).
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 271(2), 414(1), 414(2)d).
Loi sur la Convention du Nid-de-Corbeau, s.c. 1897, chap. 5.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3c), 3d) (ii), 22(1)e), 23.

Cases referred to

Bogoch Seed Co. Ltd. v. CPR and CNR, (1960) 81 C.R.T.C. 79.
In Re General Freight Rates Investigation, (1927) 33 C.R.C. 127.
Grey v. Pearson, [1857] 6 H.L. Cases 61.
Inland Revenue Commissioners v. Hinchy, [1960] A.C. 748.
The Minister of Agriculture of the Province of British Columbia v. Canadian National Railway Company et al., [1959] S.C.R. 229.

Moody v. Surridge, [1978] 2 Esp. 633; 170 All E.R. 479.
Corporation of the City of Victoria v. Bishop of Vancouver Island, [1921] 2 A.C. 384.
Nokes v. Doncaster Amalgamated Colliers Limited, [1940] A.C. 1014.
Northwest Line Elevators Association et al. v. CNR and CPR, (1959) 78 C.T.C. 340.
Attorney General v. Prince Ernest Augustus of Hanover, [1957] A.C. 436.
Sussex Peerage Case, 11 C1 and Fin 85.
Vancouver Merchant's Exchange v. CPR and CNR, (1956) 74 C.R.T.C. 75.

Decisions and Orders referred to

In the Matter of the Application of Columbia Containers Limited with Respect to Free Time Before the Assessment of Demurrage Charges, *C.T.C.*, dated October 24, 1978.

Order in Council No. P.C. 886, dated June 5, 1925.
Order in Council No. P.C. 24, dated January 7, 1926
General Order of the Board of Railway Commissioners for Canada No. 448, dated August 26, 1927.
R.T.C. Order No. 36769, dated September 2, 1925.

Statutes referred to

Railway Act, s.c. 1919, c. 68.
Railway Act, R.S.C. 1952, c. 234, s. 336(1).

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 271(2), 414(1), 414(2)(d).
Crows Nest Pass Act, s.c. 1897, c. 5.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3(c), 3(d)(ii), 22(1)(e), 23.

Comparutions

M. Rothstein, c.r., avocat de la requérante, Prairie Malt (Canada) Limited; F. Lemieux, avocat de l'intervenant, le gouvernement de la Saskatchewan; P. Antymniuk, avocat de l'intimée, la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; M. Shannon, avocat de l'intervenante, Canadien Pacifique Limitée; P.W. Noonan, avocat de la Commission canadienne des transports.

DÉCISION

Audience tenue à Saskatoon (Saskatchewan), le 8 septembre 1982.

La présente décision vise à résoudre une question préliminaire de droit soulevée dans le cadre d'une requête présentée aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, en vue d'émettre une ordonnance obligeant un transporteur à supprimer un élément présumé préjudiciable dans une taxe, un tarif ou un droit. La question de droit a été soulevée par la Commission proprement dite, en agréant la requête en appel à l'égard d'un tarif imposé par l'intimée. La question de droit soulevée est la suivante:

> Le transport du malt, auquel s'applique le projet d'augmentation de tarifs de CN et que décrit plus en détail la décision du Comité des transports par chemin de fer en date du 18 décembre 1981, peut-il être assujetti à un taux de transport statutaire?

Voici les faits. Jusqu'au 31 décembre 1981, la requérante expédiait du malt de son usine de Biggar (Saskatchewan) à Vancouver (Colombie-Britannique) selon le tarif de CN n° W135-H, C.T.C. (F) W. 2511, intitulé "Tarif de transport à l'exportation spécial et compétitif, local et mixte". Ce tarif s'applique au grain et aux produits du grain, aux graines de lin et de colza, exportés du Canada.

La section pertinente du tarif, reproduite ci-dessous, figure à la page 12 de ce document:

Appearances

M. Rothstein, Q.C., Counsel for the Applicant Prairie Malt (Canada) Limited; F. Lemieux, Counsel for the Intervenor, the Government of Saskatchewan; P. Antymniuk, Counsel for the Respondent, Canadian National Railway Company; M. Shannon, Counsel for the Intervenor, Canadian Pacific Limited; P.W. Noonan, Counsel for the Canadian Transport Commission.

DECISION

Heard at Saskatoon, Saskatchewan, September 8, 1982.

This is a preliminary question of law is an application under section 23 of the *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, for an order requiring a carrier to remove an alleged prejudicial feature contained in a toll. The question of law was raised by the Commission's own motion, in granting leave to appeal a tariff issued by the respondent. The question of law raised is as follows:

> Does the barley malt movement contemplated by the impugned CNR tariff increase and as more fully described in the Railway Transport Committee decision of December 18, 1981, constitute a movement that is entitled to a statutory freight rate?

The relevant facts are as follows. Until December 31, 1981, the applicant shipped barley malt from its plant at Biggar, Saskatchewan to Vancouver, British Columbia pursuant to tariff CN W135-H, C.T.C. (F) W. 2511 which was entitled "Special and Competitive, Local and Joint Export Freight Tariff". The tariff applies to grain and grain products, flaxseed and rapeseed exported from Canada.

The relevant portion of the tariff is page twelve which is set out below:

RÈGLEMENTS ET AUTRES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES
STATUTS ET RÈGLEMENTS SPÉCIAUX - ILLIMITÉS

Application	Objet	Item
Exception-Malt, wagons complets, expédiés de Biggar (Sask.) et de Calgary (Alb.), jusqu'à New Westminster ou Vancouver (C.-B.) en vue d'être transbordés dans des conteneurs maritimes destinés à l'exportation, outre les dispositions des alinéas 2c), 2d), 3c) et 3d) seront assujettis aux conditions suivantes: a) L'attestation d'exportation, acceptable pour les chemins de fer, sera fournie par l'expéditeur. Faute d'attestation au moment de l'envoi, le tarif intérieur s'appliquera aux marchandises expédiées. b) Les expéditions de marchandises conteneurisées devant être exportées à partir du port de New Westminster ou de Vancouver (C.-B.) doivent être payées à l'avance, au tarif d'exportation applicable, et le transport ferroviaire à l'arrivée sera assujetti aux règlements et aux frais publiés dans le Règlement de l'Office canadien du stationnement des wagons, C.T.C. (F) n° 10, concernant les frais de surestarie. c) Les expéditions de marchandises conteneurisées devant être exportées à partir des ports situés sur la côte Pacifique américaine doivent être payées à l'avance, au tarif d'exportation applicable, plus 20 cents les cent livres. Cette taxe s'ajoute à tous les autres tarifs et taxes applicables au transport intérieur jusqu'à New Westminster ou Vancouver (C.-B.), et ne doit pas être considérée comme une partie des tarifs et Application taxes applicables au transport de conteneurs de New Westminster ou Vancouver (C.-B.) jusqu'aux ports de la côte Pacifique des États-Unis. d) Pour les expéditions de marchandises conteneurisées destinées à l'exportation à partir des ports situés sur la côte Pacifique américaine, les expéditions intérieures seront assujetties aux règlements et frais et taxes publiés dans le Règlement de l'Office canadien du stationnement des wagons, C.T.C. (F) n° 10, Office canadien du stationnement des wagons, agent.	Application des tarifs d'exportation aux wagons complets de marchandises transférées des wagons de chemin de fer aux conteneurs maritimes à New Westminster ou Vancouver (C.-B.)	380

RULES AND OTHER GOVERNING PROVISIONS
SPECIAL RULES AND REGULATIONS - UNLIMITED

Application	Subject	Item
Exception-Malt, carloads, shipped Biggar, Sask. and Calgary, AB., to New Westminster or Vancouver, B.C. for transfer to marine containers for subsequent export in addition to provisions of paragraphs 2(c), 2(d), 3(c) and 3(d) will be subject to the following conditions (a) Affidavit of export, acceptable to the Railway, will be supplied by the shipper. If no affidavit is presented at time of shipment, shipments will be assessed domestic rates. (b) Shipments for export in containers through the Port of New Westminster or Vancouver, B.C. must be prepaid at the applicable export rate and inbound rail movement will be subject to rules and charges as published in Canadian Car Demurrage Bureau Rules, CTC (F) No. 10, with respect to demurrage. (c) Shipments for export in containers through ports located on the U.S. Pacific Coast must be prepaid at the applicable export rate, plus 20 cents per 100 lbs. This charge is in addition to all other rates and charges applicable to the inward movement to New Westminster or Vancouver, B.C., and must not be considered as any portion of the rates and charges applicable to the movement of containers from New Westminster or Vancouver B.C., to U.S. Pacific Coast ports. (d) On shipments for export in containers through ports located on the U.S. Pacific Coast, inbound shipments will be subject to rules and charges published in Canadian Car Demurrage Bureau Rules CTC(F) No. 10, The Canadian Car Demurrage Bureau, Agent.	Application of Export rates on Carload Freight Transferred from Railway Cars to Marine containers at New Westminster or Vancouver, B.C.	380

La taxe arbitraire[1] imposée aux termes du paragraphe c) a été augmentée par la suite, atteignant 61 cents les cent livres avant que l'intimée n'annule ce tarif le 31 décembre 1981.

Lors de l'audience relative à cette affaire, le Comité a entendu le témoignage de M. A.D. Huffman, président de la requérante, et de M. Schreiber, directeur du trafic de l'entreprise, lesquels ont décrit en détail le transport du malt entre Biggar (Saskatchewan) et la côte du Pacifique.

Le malt est chargé dans des wagons-trémies à Biggar et expédié par chemin de fer jusqu'à Vancouver, où il est transbordé dans un élévateur, pesé et mis dans des conteneurs maritimes. Le grain est ainsi manutentionné au terminus pour conteneurs de la Columbia Containers Ltd., à Vancouver. À partir de là, le malt est acheminé dans des conteneurs appartenant à des compagnies maritimes jusqu'à une gare de marchandises où les conteneurs sont remis à une compagnie maritime ou à son agent. La compagnie maritime prend des dispositions pour faire acheminer les conteneurs par chemin de fer ou par camion jusqu'à Seattle (État de Washington) aux États-Unis, où ils sont chargés sur des cargos océaniques en vue d'être exportés. Une partie du malt est mis en sac à Biggar et, en arrivant à Vancouver, il est acheminé directement jusqu'à une gare de marchandises pour conteneurs où les sacs sont conteneurisés et acheminés par camion ou par chemin de fer jusqu'à Seattle, comme dans le cas des conteneurs en vrac, et de là, il est exporté par cargo océanique.

La requérante a détourné une partie de ses envois de malt vers le port de Seattle en raison d'une plus grande fréquence de service par les compagnies maritimes de conteneurs et de tarifs maritimes inférieurs vers des points situés en

The arbitrary charge[1] imposed by clause (c) was successively increased, reaching a high of 61 cents per hundredweight before the respondent cancelled the tariff item on December 31, 1981.

At the hearing of this matter evidence was given by Mr. A.D. Huffman, President of Prairie Malt (Canada) Ltd. and Mr. D. Schreiber, the traffic manager of the firm, detailing the movement of barley malt from Biggar, Saskatchewan to Pacific tidewater.

The barley malt is loaded into hopper cars at Biggar and railed to Vancouver where it is emptied from the hopper cars, elevated, weighed and put into marine containers. This process occurs at Columbia Containers Ltd. a container terminal in Vancouver. From Columbia Containers the malt, now in liner-owned marine containers, is taken to a container freight station where the containers are turned over to an ocean carrier or its agent. The ocean carrier makes arrangements to have the containers railed or trucked to Seattle, Washington, U.S.A. where they are loaded aboard ocean vessels for transport abroad. Some of the barley malt is bagged at Biggar and upon arrival in Vancouver is railed directly to a container freight station where the bags are put into containers and then trucked or railed to Seattle, as in the case of bulk containers, for embarkation on ocean vessels and transport abroad.

The applicant has diverted a portion of its barley malt to Seattle harbour because of greater service frequency by container lines and the availability of lower ocean rates to points in Indonesia, Malaysia, Singapore, Taiwan and the

---

[1] Le taux de palier est un facteur de l'établissement du tarif de transport direct; généralement exprimé en cents par cent livres par tonne, il est additionné à un autre tarif à un point intermédiaire afin de constituer le tarif direct du point de départ au point d'arrivée. [traduction] (*Report of the Royal Commission on Transports 1951*, Ottawa, King's Printer, 1951, p. 149)

[1] An arbitrary is a factor in a through rate; it is usually expressed in cents per ton, and is added to another rate at an intermediate point to make a through rate from the point of origin to the point of destination. (*Report of the Royal Commission on Transportation 1951*, Ottawa, King's Printer, 1951, p. 149)

Indonésie, en Malaisie, à Singapour, à Taiwan et dans les Antilles néerlandaises. Pour desservir ces marchés, la requérante a dû passer par Seattle.

Les documents d'exportation accompagnant ces marchandises se composaient d'une attestation d'exportation requise en vertu du tarif de CN W135-H, C.C.T. (F) W. 2511, d'une déclaration d'exportation B-13 des Douanes canadiennes, nécessaire avant que les marchandises ne quittent le Canada, et d'un connaissement délivré par le transporteur maritime au moment de la prise en charge des conteneurs à Vancouver.

Argumentation

Les arguments pour et contre nous ont été présentés dans cette affaire et nous remercions vivement les avocats de l'aide qu'ils nous ont offerte. Pour plus de commodité, nous avons cru bon d'utiliser des sous-titres pour exposer les différents arguments qui nous ont été présentés.

La distinction entre le trafic intérieur et d'exportation

L'avocat de CN fait valoir que le transport du malt, en l'occurrence, n'est pas destiné à l'exportation. Il nous demande de nous reporter à l'affaire *Le Ministre de l'Agriculture de la province de la Colombie-Britannique c. la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et coll.*, [1959] R.C.S. 229. Dans cette affaire, la partie appelante demandait l'émission d'une ordonnance aux termes du paragraphe 336(1) de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, chap. 234, en vue de réduire les tarifs et taxes de transport du grain et des produits du grain à destination et en provenance de tous les points situés dans la province et destinés au marché intérieur, sous prétexte que les taxes et tarifs en vigueur étaient injustes et discriminatoires. Cette situation s'expliquait par le fait que le grain destiné à l'exportation était admissible au tarif-marchandises statutaire. La Cour suprême a rejeté l'appel parce que la définition du trafic intérieur et du trafic d'exportation, dans le cas du grain, n'est pas le même aux termes de la *Loi*. Les motifs de la décision rendue dans cette affaire ne concernent pas la Commission en l'occurrence; toutefois, dans un jugement qui correspondait à la décision rendue par la majorité des

Netherland Antilles. It is only through Seattle that the applicant has been able to ship its product to those markets.

The export documentation for the movement consisted of an affidavit of export required by tariff CN W135-H C.T.C. (F) W. 2511, a Canada Customs B-13 export declaration required before the shipment left Canada and an ocean bill of lading which is issued by the ocean carrier upon taking custody of the marine containers in Vancouver.

Argument

This case was fully argued and we are indebted to counsel for their assistance. It is convenient to use subheadings to describe the arguments addressed to us.

Distinguishing Export and Domestic Traffic

Counsel for CN advanced the view that the movement of barley malt in this case was not grain moving for export. We were referred to *The Minister of Agriculture of the Province of British Columbia v. Canadian National Railway Company et al.*, [1959] S.C.R. 229. In that case, the appellant sought an order under section 336(1) of the *Railway Act*, R.S.C. 1952, c. 234, reducing the tolls for the carriage of grain and grain products to and from all points within the Province for domestic consumption on the ground that the existing tolls were unjustly discriminatory. This was said to result from the fact that grain moving for export was eligible for the statutory freight rate. The Supreme Court dismissed the appeal because domestic grain and export grain were not traffic of the same description within the meaning of the *Act*. The ratio decidendi of that judgment is not of concern to the Commission in this case, however, in a judgment concurring with the majority judgment Locke J. distinguished export and domestic traffic by stating that "The carriage of goods of whatever description to Canadian ports for export is properly described as export traffic", and "the carriage of goods of whatever nature by rail

juges, le juge Locke avait établi une distinction entre le trafic d'exportation et le trafic intérieur. Selon lui, le trafic d'exportation correspond autransport de toutes catégories de marchandises vers des ports canadiens en vue d'être exportées, et le trafic intérieur correspond au transport de marchandises de toutes catégories par chemin de fer lorsque les points de départ et de destination des marchandises se trouvent au Canada.

Selon l'intimée, étant donné que le transport du malt se termine à Vancouver, il s'agit d'un trafic intérieur selon la définition du juge Locke. La réponse logique qui s'impose, c'est que toutes les expéditions par chemin de fer de grain destiné à l'exportation doivent se terminer au Canada avant de quitter proprement dit le pays. Dans sa décision, le juge Locke avait établi une distinction entre le trafic d'exportation et le trafic intérieur en s'appuyant sur des faits réels. Si les marchandises sont acheminées jusqu'à Vancouver ou Prince Rupert et exportées ensuite à partir de ces ports, il s'agit alors de trafic d'exportation.

Pour la gouverne des requérants, M. Rothstein invoque la *Décision relative à la requête présentée par Columbia Containers Limited relativement à une période de franchise avant l'établissement des frais de surestarie* (C.C.T., non déclaré, 24 octobre 1978). La requête portait sur une période en franchise pour les wagons complets de marchandises livrées au terminus de Vancouver de la Columbia Containers, ainsi que sur une déclaration voulant que le terminus de conteneurs soit considéré comme une installation "sur le quai" aux fins d'exportation. En rendant sa décision en faveur de la requérante, la Commission a énoncé le principe suivant:

> En termes plus clairs, nous estimons qu'une fois le trafic identifié comme étant du trafic d'exportation, par exemple, les intimées devraient le considérer comme tel et non comme du trafic hybride.

Il est évident que la Commission a tenu compte des principes énoncés par le juge Locke dans l'affaire susmentionnée puisque l'élément essentiel de la décision relative à la requête présentée par Columbia Containers est de savoir si la marchandise est bien exportée.

where the shipments commence and terminate within Canada is properly described as domestic traffic".

The respondent suggested that because the movement of barley malt terminates in Vancouver it is domestic traffic as that term was defined by Mr. Justice Locke. The short answer to that argument is that logically all rail shipments of grain for export must terminate in Canada prior to their physical export from the country. In his judgment, Locke J. distinguished export traffic from domestic traffic on factual grounds. If it is carried to Vancouver or Prince Rupert and subsequently exported from those places then it constitutes export traffic.

For the applicants Mr. Rothstein cited *In The Matter of the Application of Columbia Containers Limited with Respect to Free Time Before the Assessment of Demurrage Charges*, (C.T.C. unreported, October 24, 1978) which was an application for export free time allowance for carloads delivered to Columbia Containers' terminal in Vancouver and for a declaration that the container terminal was an "on dock" facility for export purposes. In granting judgment for the applicant the Commission stated the following principle:

> Simply put, we believe that once traffic is identified as export traffic, it follows that such traffic should be treated as such by the respondents, and not treated as some sort of domestic-export hybrid.

It is clear that the Commission has applied the test set out by Locke J. in The Minister of Agriculture of B.C. v CNR et al since the distinguishing feature, enunciated in Columbia Containers, is whether the commodity is exported in fact.

L'alinéa 414(2)d)

M. Rothstein déclare, au nom de la requérante, que ce trafic est régi par l'alinéa 414(2)d) de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, et qu'en tant que tel, il est admissible à un tarif-marchandises statutaire. Voici ce que stipule le paragraphe 414(1) et l'alinéa 414(2)d):

> 414(1) Dans le présent article "produits du grain" désigne toutes denrées auxquelles, en vertu des tarifs-marchandises de la compagnie en vigueur le 1er janvier 1966, les tarifs connus sous le nom de tarifs des produits du grain, tarifs des produits de la graine de lin ou tarifs des produits de la graine de colza s'appliquaient à cette date.
>
> (2) Le paiement à une compagnie de chemin de fer d'une assistance financière fournie, relativement au mouvement du grain ou des produits du grain décrit au présent paragraphe, en conformité d'un rapport présenté en vertu de l'alinéa 22(1)e) de la *Loi nationale sur les transports*, ou autrement fournie à la compagnie à titre d'indemnité pour un service public imposé à l'égard de ces mouvements, dans le cadre de l'objectif prévu à l'alinéa 3c) de la *Loi nationale sur les transports*, est assujetti à la condition préalable que la compagnie n'ait pas augmenté le niveau des taux applicables le 31 décembre 1966.
>
> ...
>
> d) pour les produits du grain, autres que la farine, transportés pour l'exportation depuis un point quelconque à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Vancouver ou Prince Rupert sur une ligne de chemin de fer de la compagnie; et

En résumé, M. Rothstein fait valoir qu'aux termes des tarifs ferroviaires en vigueur depuis 1925, le malt est décrit comme un produit du grain et non comme un grain. Pour étayer sa thèse, il invoque l'affaire *Bogoch Seed Co. Ltd. c. CP et CN*, (1960) 81 C.R.T.C. 79 (Commission des transports) et, en particulier, la définition des produits du grain figurant à la page 83 du rapport d'enquête. M. Rothstein prétend que l'intimée a obtenu une aide financière pour le transport du grain et des produits du grain, c'est-à-dire l'achat par le gouvernement de wagons-

Section 414(2)(d)

Mr. Rothstein proposed, on behalf of the applicant, that this movement is governed by section 414(2)(d) of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, and that under that section this movement is entitled to a statutory freight rate. section 414(1) and (2)(d) states as follows:

> 414(1) In this section "grain products" means any commodities to which, under the freight tariffs of the company in effect on the 1st day of January 1966, the rates known as grain products rates, flaxseed products rates or rapeseed products rates applied on that date.
>
> (2) It is a condition precedent to the payment to a railway company of any financial assistance provided, in respect of the movement of grain or grain products as in this subsection described, pursuant to a report under paragraph 22(1)(e) of the *National Transportation Act* or otherwise provided to the company as compensation for an imposed public duty in respect of such movements, within the intent of paragraph 3(c) of the *National Transportation Act*, that the company has not increased the level of rates prevailing on the 31st day of December 1966.
>
> ...
>
> (d) on grain products other than flour moving for export from any point west of Thunder Bay to Vancouver or Prince Rupert over any line of railway of the company; and

In brief, Mr. Rothstein argued that under railway tariffs since 1925, barley malt has been described as a grain product, not a grain. In support of this he cited *Bogoch Seed Co. Ltd. v. CPR & CNR*, (1960) 81 C.R.T.C. 79 (Bd. of Transport Commissioners) and specifically the description of grain products contained at page 83 of the case report. Mr. Rothstein argued that the respondent has received financial assistance for the movement of grain or grain products, viz., government purchases of hopper cars for use by the respondent as well as assistance through the

trémies à son intention, ainsi qu'une aide dans le cadre du Programme de remise en état des wagons couverts et du Programme de remise en état des voies d'évitement des chemins de fer, lesquels ont été conçus pour faciliter le transport du grain et des produits du grain au tarif-marchandises statutaire. Pour avoir droit à cette aide financière, l'intimée ne doit pas avoir augmenté ses tarifs depuis le 31 décembre 1966. Comme l'intimée a accepté une aide financière, elle est tenue par la loi de maintenir en vigueur les tarifs du 31 décembre 1966 applicables à ce mouvement.

M. Lemieux, avocat du gouvernement de la Saskatchewan, appuie cette interprétation. M. Antymniuk, avocat de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après CN) et M. Shannon, avocat de Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP), se montrent toutefois moins enthousiastes. Ils font valoir que l'alinéa 414(2)d) ne concerne pas les tarifs et ne vise pas à imposer un tarif particulier. Ils insistent en particulier sur le fait que l'alinéa en question figure sous le sous-titre "Divers" dans la *Loi sur les chemins de fer*. À leur avis, le paragraphe 271(2) de la *Loi*, qui figure sous le sous-titre "Tarifs-Dispositions générales", est la seule disposition susceptible d'imposer un tarif-marchandises statutaire au mouvement visé par cette requête aux termes de l'article 23.

À notre avis, l'alinéa 414(2)d) de la *Loi* ne s'applique pas en l'occurrence car il n'impose pas d'obligation statutaire de transporter du grain et des produits du grain à un tarif statutaire. Il existe une condition préalable statutaire à l'égard de l'aide financière offerte à une société ferroviaire qui transporte du grain ou des produits du grain jusqu'à Vancouver ou Prince Rupert aux fins d'exportation. Si la condition préalable est remplie, l'aide financière peut être accordée aux sociétés ferroviaires mais, au cas contraire, Sa Majesté est dispensée d'accorder une aide financière ou une indemnisation à l'égard du mouvement du grain ou des produits du grain décrit à l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 414. Le paragraphe 271(2) et l'alinéa ci-dessus portent sur des questions fondamentalement différentes. Le premier crée un tarif de transport statutaire puisqu'il prévoit que "les tarifs applicables au grain et à la farine ... doivent être régis par les dispositions du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448* ..." et le terme "doivent" revêt un caractère obligatoire

box car rehabilitation program, and the railway siding rehabilitation programme, all of which programs are designed for the movement of grain and grain products at the statutory freight rate. It is a condition precedent to the receipt of such financial assistance by the respondent that it has not increased the rates prevailing on December 31, 1966. Since the respondent has accepted financial assistance, it is bound in law to maintain the December 31, 1966 rates on this movement.

Mr. Lemieux, counsel for the Government of Saskatchewan supported this interpretation. Mr. Antymniuk, Counsel for Canadian National Railway Company (CN) and Mr. Shannon, Counsel for Canadian Pacific Limited (CP) however were less enthusiastic. They argued that section 414(2)(d) is not a tariff section and does not impose a tariff. Particular stress was laid on the appearance of section 414(2)(d) under the subtitle "Miscellaneous" in the *Railway Act*. In their submission, section 271(2) of the *Act*, which appears under the subtitle "Tariffs-General Provisions", is the only section of the *Act* which could impose a statutory freight rate for the movement which is the subject of this section 23 application.

In our opinion section 414(2)(d) of the *Act* is not the applicable provision in this case as it does not impose a statutory obligation to carry grain and grain products at a statutory freight rate. A statutory condition precedent is created in respect of financial assistance afforded to a railway company which carries grain or grain products to Vancouver or Prince Rupert for export. If the condition precedent is satisfied, financial assistance may be paid to the railway companies but if it is breached then Her Majesty is absolved from giving financial assistance or providing compensation in respect of the movements of grain or grain products set out in subsection (2) paragraph (d) of section 414. There is a fundamental difference in the subject matter between sections 271(2) and section 414(2)(d). The former subsection creates a statutory freight rate since it provides that "rates on grain and flour ... shall be governed by the provisions of paragraph 2 of *General Order 448* ..." and the word "shall" should be read as mandatory in that instance. Section 414(2)(d) is directed to an

en l'occurrence. L'alinéa 414(2)d) porte sur une question tout à fait différente, à savoir l'aide financière offerte aux sociétés ferroviaires pour le transport d'une catégorie donnée de marchandises. Cet alinéa ne crée pas de droit à un tarif de transport statutaire, pas plus qu'il n'impose à l'intimée le devoir de transporter le grain ou les produits du grain à un tarif statutaire. Nous estimons donc que c'est le paragraphe 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer* qui s'applique en l'occurrence et non l'alinéa 414(2)d).

Paragraphe 271(2) de la Loi sur les chemins de fer

Ci-dessous et dans les pages suivantes figure le texte du paragraphe 271(2) et de l'*ordonnance générale n° 448* de la Commission des chemins de fer du Canada, dont l'article 2 prend force de loi par le biais du paragraphe 271(2).

271(2)

> Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés pour l'exportation d'un point quelconque de toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Vancouver ou Prince Rupert sur une ligne de chemin de fer construite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement doivent être régis par les dispositions du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448* de la Commission des chemins de fer du Canada en date du vendredi 26 août 1927.

Ordonnance générale n° 448:

ATTENDU qu'aux termes du *décret du conseil P.C. n° 886*, daté du 5 juin 1925, la Commission a été chargée d'effectuer une enquête approfondie sur les tarifs des compagnies de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement, dans le but d'établir un barème tarifaire juste et acceptable qui, dans des conditions fondamentalement semblables, s'appliquera de façon égale à toutes les personnes et localités, afin de faciliter l'échange le plus libre possible de marchandises entre les diverses provinces et les territoires du Dominion et de favoriser l'expansion de ses échanges, tant étrangers qu'intérieurs, compte tenu des éléments suivants:

entirely different subject matter, viz. the financial assistance afforded to railway companies for the carriage of a particular class of traffic. Section 414(2)(d) neither creates a right to a statutory freight rate nor imposes a correlative duty on the respondent to carry grain or grain products at a statutory freight rate. We are therefore of the opinion that section 271(2) of the *Railway Act* is the governing provision in this case and that section 414(2)(d) has no application.

Section 271(2) of the Railway Act

Section 271(2) is set out below as is *General Order 448* of the Board of Transport Commissioners, paragraph 2 of which is adopted by reference in section 271(2).

271(2)

> Rates on grain and flour moving from any point on any line of railway west of Thunder Bay to Vancouver or Prince Rupert for export over any line of railway now or hereafter constructed by any company that is subject to the jurisdiction of Parliament shall be governed by the provisions of paragraph 2 of *General Order No. 448* of the Board of Railway Commissioners for Canada dated Friday the 26th day of August 1927.

General Order 448:

WHEREAS by *Order in Council, No. P.C. 886*, dated the 5th day of June, 1925, this Board was directed to make a thorough investigation into the rate structures of railways and railway companies subject to the jurisdiction of Parliament, with a view to the establishment of a fair and reasonable rate structure which will in substantially similar circumstances and conditions be equal in its application to all persons and localities, so as to permit of the freest possible interchange of commodities between the various provinces and territories of the Dominion and the expansion of its trade, both foreign and domestic, having due regard to:

a) la revendication présentée au nom des provinces maritimes, selon laquelle elles ont droit au rétablissement de la base de tarif dont elles jouissaient avant 1919;

b) la promotion du trafic acheminé par les ports canadiens;

c) l'augmentation du volume de trafic transitant par les ports de la côte Pacifique, à destination de l'Ouest et de l'Est, en raison de l'expansion des échanges avec l'Orient et du transport des produits par le canal de Panama.

ET ATTENDU QUE par le *décret du conseil P.C. 24* en date du 7 janvier 1926, la Commission a été chargée, dans le cadre de l'enquête sur les tarifs généraux susmentionnée, de déterminer notamment pourquoi le grain et d'autres produits canadiens étaient acheminés ou détournés vers d'autres ports que ceux du Canada, et de prendre des mesures qui s'imposent aux termes de la *Loi de 1919 sur les chemins de fer*, pour s'assurer dans la mesure du possible que le grain et les autres produits canadiens soient acheminés par les ports canadiens.

LORS des audiences de l'affaire tenue par la Commission à Ottawa, Montréal, Windsor, Toronto, Moncton, Saint- Jean, Winnipeg, Régina, Saskatoon, Edmonton, Calgary, Kelowna, Vernon, Kamloops, Vancouver, New Westminster, Chilliwack, Victoria et Prince Rupert, en la présence d'avocats et de représentants des provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec et des Maritimes ainsi que de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et de Canadien Pacifique, les associations et Chambres de commerce suivantes ont fait comparaître des témoins aux diverses séances de la Commission ou remis un mémoire par écrit, à savoir: les Chambres de commerce de New Westminster, Prince Rupert, de Chilliwack et du district, de Kamloops, de Calgary, de Moose Jaw, Saskatoon, Prince-Albert, Estevan, Régina, Brandon, Yorkton, Winnipeg, Toronto; les Chambres de commerce associées de l'Ontario, Cochrane, Montréal, Saint-Jean, Halifax, Charlottetown, Moncton et Sydney; la Chambre de commerce de Victoria, la Western Canada Fruit & Produce Exchange; le Conseil agricole du Canada, l'Association des marchands détaillants, l'Association des fabricants canadiens, la

(a) the claim asserted on behalf of the Maritime Provinces that they are entitled to the restoration of the rate basis which they enjoyed prior to 1919;

(b) the encouragement of the movement of traffic through Canadian ports;

(c) the increased traffic westward and eastward through Pacific Coast Ports owing to the expansion of trade with the Orient and to the transportation of products through the Panama Canal.

AND WHEREAS by *Order in Council, P.C. 24*, dated the 7th day of January, 1926, the Board was directed, as part of the general rate investigation above referred to, especially to enquire into the causes of Canadian grain and other products being routed or diverted to other than Canadian ports, and to take such effective action under the *Railway Act*, 1919, as the Board may deem necessary to ensure, as far as possible, the routing of Canadian grain and other products through Canadian ports.

UPON hearing the matter at the sittings of the Board held in Ottawa, Montréal, Windsor, Toronto, Moncton, St. John, Winnipeg, Regina, Saskatoon, Edmonton, Calgary, Kelowna, Vernon, Kamloops, Vancouver, New Westminster, Chilliwack, Victoria and Prince Rupert in the presence of counsel and representatives of the provinces of British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Québec and the Maritime Provinces, and the Canadian Pacific and Canadian National Railway Companies, the following among other associations and Boards of Trade were represented at various sittings of the Board or submitted their representations in writing, namely, - The Boards of Trade of New Westminster, Prince Rupert, Chilliwack and district, Kamloops, Calgary, Moose Jaw, Saskatoon, Prince Albert, Estevan, Regina, Brandon, Yorkton, Winnipeg, Toronto; Ontario Associated Boards of Trade, Cochrane, Montréal, St. John, Halifax, Charlottetown, Moncton and Sydney; the Victoria Chamber of Commerce, Western Canada Fruit & Produce Exchange, Canadian Council of Agriculture, Retail Merchants' Association, Canadian Manufacturers Association, Hamilton Chamber of Commerce, Canadian National Millers' Association, Canada

Chambre de commerce de Hamilton, la Canadian National Millers' Association, l'Association canadienne de l'industrie du bois, le Conseil laitier du Canada, la Direction de la culture fruitière du ministère de l'Agriculture du Canada, les Éleveurs du Canada, la Bourse du bétail de Toronto, les commissaires de ports du Québec, la Chambre de commerce de Joliette (Québec), l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papier et la Canadian Freight Association.

LA COMMISSION ORDONNE CE QUI SUIT:

1. Que les tarifs applicables au grain et à la farine transportés de tous les points situés sur les embranchements de Canadien Pacifique à l'ouest de Fort William jusqu'à Fort William, Port Arthur et Westfort, soient égalisés au tarif de base actuel de la ligne principale de Canadien Pacifique pour des groupements sur une distance équivalente (les tarifs régis par l'Accord du Pas du Nid-de-Corbeau ne devant pas être dépassés), que la société de Canadien Pacifique publie ses tarifs conformément à la directive ci-dessus et que toutes les autres compagnies de chemin de fer alignent leurs tarifs applicables au grain et à la farine transportés jusqu'à Fort William, Port Arthur, Westfort et Armstrong, aux tarifs ainsi mis en vigueur par Canadien Pacifique, cette modification devant entrer en vigueur le douzième jour de septembre 1927.

2. Que les tarifs applicables au grain et à la farine transportés pour l'exportation d'un point quelconque des Prairies jusqu'à Vancouver et Prince Rupert soient équivalents aux tarifs jusqu'à Fort William mais, en calculant ces tarifs, que la distance entre Calgary et Vancouver via Canadien Pacifique soit présumée la même qu'entre Edmonton et Vancouver via les lignes de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, à savoir 766 milles.

3. Que les dispossitions relatives aux tarifs de distribution, énoncées à l'article XVII de la décision rendue dans l'Affaire sur les tarifs de l'Ouest s'appliquent également à la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada, au lieu d'être limitées aux chemins de fer de Canadien Pacifique comme le prévoit ladite décision; les tarifs modificateurs nécessaires devront entrer en vigueur le douzième jour de septembre 1927.

Lumberman's Association, National Dairy Council of Canada, Fruit Branch, Department of Agriculture of Canada, Live Stock Exchange of Toronto, Québec Harbour of Commissioners, Chamber of Commerce, Joliette, Québec, Canadian Pulp and Paper Association and Canadian Freight Association.

THE BOARD ORDERS AS FOLLOWS, Namely:

1. That the rates on grain and flour from all points on Canadian Pacific branch lines west of Fort William to Fort William, Port Arthur and Westfort be equalized to the present Canadian Pacific main line basis of rates of equivalent mileage groupings, (the rates governed by the Crow's Nest Pass agreement not to be exceeded): that the Canadian Pacific Railway Company publish rates in accordance with the above direction, and that all other railway companies adjust their rates on grain and flour to Fort William, Port Authur, Westfort and Armstrong to the rates so put into effect by the Canadian Pacific Railway Company, such change to become effective on the twelfth day of September, 1927.

2. That the rates on grain and flour from Prairie points to Vancouver and Prince Rupert for export shall be on the same basis as the rates to Fort William but in computing such rates, the distance from Calgary to Vancouver via the Canadian Pacific Railway shall be assumed to be the same as from Edmonton to Vancouver via the Canadian National Railway namely 766 miles.

3. That the provisions as to distributing tariffs, set out in section XVII of the judgment in the Western Rates Case, shall, instead of being limited to the Canadian Pacific Railway, as is provided therein, be extended so as to apply to Canadian National Railway as well; the necessary amending tariffs to be effective on the twelfth day of September, 1927.

4. Que le tarif de 34 1/2 cents les cent livres applicable au blé et de 33 cents les cent livres applicable aux autres grains transportés pour l'exportation, de Port Authur, Fort William, Westfort et Armstrong (Ontario), jusqu'à Québec, comme l'indique le supplément n° 322 du tarif du Canadien National C.R.C. n° E447, soit supprimé en vertu de la présente; et la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada est par la présente tenue de publier et de déposer en remplacement dudit tarif un tarif prévoyant un prix de 18.34 cents les cent livres pour le transport de tous les grains pour l'exportation, de Port Arthur, Fort William, Westfort et Armstrong (Ontario) jusqu'à Québec. Ces changements devront entrer en vigueur au plus tard le douzième jour de septembre 1927.

5. La Commission ordonne en outre que toutes les compagnies de chemin de fer relevant de sa juridiction soient par la présente tenues de publier et de déposer des tarifs prévoyant les même taux jusqu'à Québec et à Montréal applicables:

a) au grain transporté pour l'exportation depuis les ports situés sur le golfe;

b) à tout le trafic transporté pour l'exportation de Toronto et des points situés à l'ouest de cette ville.

Ces modifications devront entrer en vigueur au plus tard le douzième jour de septembre 1927.

L'avocat du gouvernement de la Saskatchewan, dans son argumentation, déclare qu'au lieu de l'alinéa 414(2)d) de la *Loi sur les chemins de fer* le transport du malt jusqu'à Vancouver est admissible au tarif de transport statutaire aux termes de cet article de la *Loi*.

M. Lemieux invoque l'affaire *Vancouver Merchant's Exchange c. CP et CN*, (1956) 74 C.R.T.C. 75 (Commission des transports) pour justifier l'inclusion du malt fabriqué à partir de grain dans la définition du terme "grain" prévue au paragraphe 271(2) de la *Loi*. Dans cette affaire, on a utilisé la Classification mixte des marchandises canadiennes 10(a), entrée en vigueur à compter du 1er septembre 1897, pour contribuer à définir le terme "grain". Aux termes de ce document, le malt fabriqué à partir de grain figurait effectivement dans la liste des

4. That the rate of 34 1/2 cents per 100 lbs. on wheat and 33 cents per 100 lbs. on other grain for export from Port Arthur, Fort William, Westfort and Armstrong, Ont., to Québec as shown in supplement No. 322 to Canadian National Railway Tariff C.R.C. No. E447 be, and they are hereby disallowed: and the Canadian National Railway Company is hereby directed to publish and file in substitution thereof, a tariff showing a rate of 18.34 cents per 100 lbs. on all grain for export from Port Arthur, Fort William, Westfort and Armstrong, Ont. to Québec. Such changes to become effective on or before, but not later than, the 12th day of September, 1927.

5. The Board further orders that all railway companies subject to its jurisdiction be, and they are hereby required to publish and file tariffs showing the same rate to Québec as to Montréal on:

a. Grain from bay ports for export;

b. All traffic from Toronto and points west thereof for export.

Such changes to become effective on or before, but not later than the 12th day of September, 1927.

Counsel for the Government of Saskatchewan argued as an alternative to section 414(2)(d) of the *Railway Act*, that the movement of barley malt to Vancouver qualified for a statutory freight rate under this section of the *Act*.

Mr. Lemieux cited *Vancouver Merchant's Exchange v. CPR and CNR*, (1956) 74 C.R.T.C. 75 (Bd. of Transport Commissioners) as authority for the inclusion of malt made from grain within the meaning of the word "grain" under section 271(2) of the *Act*. In that case Canadian Joint Freight Classification 10(a), effective September 1, 1897, was introduced as an aid in construing the word "grain". That document did include malt made from grain under the title "grains". However, Chief Commissioner Kearney refused to accept it as an aid and stated

"grains". Cependant, le commissaire en chef Kearney a refusé d'accepter cette preuve et déclara "Je ne considère pas qu'il y a une preuve que la classification et les tarifs du Canadien Pacifique en 1897 étaient le dictionnaire que le Parlement a employé pour le mot "grain" quand il a effectué la *Loi sur les tarifs du Pas du Nid-de-Corbeau*". À notre avis, cette affaire est sans rapport avec la présente requête.

Néamoins, nous estimons que le malt fabriqué à partir de grain (et l'orge est indubitablement un grain) tombe sous la définition du "grain" prévue au paragraphe 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer*. Dans l'affaire *Moody c. Surridge*, [1798] 2 Esp. 633; 170 All E.R. 479, Lord Kenyon a statué en disant que le malt frabriqué à partir de mais tombait dans la définition du "maïs" dans un contrat d'assurance. Il s'ensuit que le malt fabriqué à partir de l'orge doit tomber dans la définition du terme "grain". L'avocat de CN et celui de CP soutiennent M. Lemieux sur ce point en disant que le malt fabriqué à partir de grain a toujours été considéré comme un grain aux fins des tarifs établis en vertu de la *Loi sur les tarifs du Pas du Nid-de-Corbeau*.

M. Lemieux et M. Rothstein prétendent que replacé dans son contexte, le paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448* ne présente aucune ambiguïté et qu'il convient donc d'appliquer la *Loi* dans son sens le plus strict. D'autre part, M. Antymniuk et M. Shannon prétendent qu'il existe une ambiguïté et que pour la résoudre il faut appliquer la règle d'or et accorder une signification secondaire au terme "exportation". Dans sa réponse, l'intimée proposait à cette fin de limiter le terme aux exportations par voie maritime à partir du port de Vancouver. Tous les avocats ont invoqué diverses ordonnances et décisions passées en tant que précédents pour la façon de résoudre une ambiguïté. Pour déterminer les éléments dont nous devions tenir compte dans le cadre de l'interprétation de l'article 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer* et du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448*, nous nous sommes reportés au discours du Vicomte Simonds dans l'affaire *Procureur général c. Prince Ernest Augustus of Hanover*, [1957] A.C. 436 à 461. Dans cette affaire, Son Honneur le Juge avait déclaré ceci à ce sujet:

> C'est pourquoi j'estime qu'il est de mon droit et de mon devoir d'examiner tous les termes

"Nor do I consider that there is proof that the classification and Canadian Pacific tariffs of 1897 were the dictionary that Parliament used for the word "grain" when it passed the *Crows Nest Pass Act*." In our view that case affords no assistance to the cause of the applicant.

Nevertheless, we are of the opinion that malt made from grain (and barley is unquestionably a grain) does fall within the meaning of "grain" as that word is used in section 271(2) of the *Railway Act*. In the case of *Moody v. Surridge*, [1798] 2 Esp. 633; 170 All E.R.479, Lord Kenyon held that malt made from corn fell within the meaning of the word "corn" in a contract of insurance. It follows that malt made from barley should fall within the meaning of the word "grain". Counsel for CN and Counsel for CP supported Mr. Lemieux's argument on this point on the ground that malt made from grain has always been treated as a grain for the purposes of the rates established by the *Crows Nest Pass Act*.

Mr. Lemieux and Mr. Rothstein argued that paragraph 2 of *General Order 448*, when read in context does not give rise to any ambiguity and therefore the plain meaning rule of statutory interpretation is properly applicable. Mr. Antymniuk and Mr. Shannon on the other hand, argued that an ambiguity is present and should be resolved by applying the golden rule and reading into the word "export" a secondary meaning. The secondary meaning which was suggested in the Respondent's Answer would require export by sea from the port of Vancouver. All counsel cited a variety of past orders and judgments as being the appropriate context for resolving any ambiguity. In determining which matters should properly form part of the context for interpretation of section 271(2) of the *Railway Act* and paragraph 2 of *General Order 448*, we have borne in mind the speech of Viscount Simonds in *Attorney General v. Prince Ernest Augustus of Hanover*, [1957] A.C. 436 at 461 where His Lordship said in regard to this subject:

> So it is that I conceive it to be my right and duty to examine every word of a statute in

d'une loi dans leur contexte, et j'emploie le mot "contexte" dans son sens le plus large, c'est-à-dire, comme je l'ai déjà dit, en tenant compte non seulement des autres dispositions de la même loi mais également de son préambule, des précédents, des autres lois portant sur le même sujet et du problème auquel la loi visait à remédier, d'après ce que j'ai pu en déduire grâce à ces moyens et à d'autres moyens légitimes.

On a accordé une grande attention au préambule de l'*ordonnance générale n° 448*. M. Rothstein insiste en particulier sur les termes "l'expansion de ses échanges tant étrangers qu'intérieurs", au premier paragraphe du préambule; en effet, à son avis, ces termes prouvent l'objet du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448*. M. Antymniuk, toutefois, met davantage l'accent sur l'alinéa b) du premier paragraphe du préambule, où il est question de "la promotion du trafic acheminé par les ports canadiens" et du paragraphe 2 du préambule, que voici:

> ... la Commission a été chargée, dans le cadre de l'enquête sur les tarifs généraux susmentionnée, de déterminer notamment pourquoi le grain et d'autres produits canadiens étaient acheminés ou détournés vers d'autres ports que ceux du Canada, et de prendre des mesures qui s'imposent aux termes de la *Loi de 1919 sur les chemins de fer*, pour s'assurer dans la mesure du possible que le grain et les autres produits canadiens soient acheminés par les ports canadiens.

Les représentants de la requérante déclarent que la partie du préambule concernant l'utilisation des ports canadiens s'applique en particulier aux ports de l'Est et, pour étayer leur thèse, ils invoquent l'*enquête sur les tarifs-marchandises généraux*, (1927) 33 C.R.C. 127 à 168 et suivante, sur laquelle a statué le commissaire en chef H.A. McKeown. Bien que la Commission s'intéresse à la situation générale des ports de la région Atlantique, il semble également que l'on ait tenu compte du volume de grain acheminé par les ports de l'Ouest en élaborant l'*ordonnance générale n°448*, qui découlait elle-même de cette décision. Le commissaire en chef a parlé des possibilités de trafic céréalier par les ports de l'Ouest en déclarant ceci (page 175 du rapport):

its context, and I use "context" in its widest sense, which I have already indicated as including not only other enacting provisions of the same statute, but its preamble, the existing state of law, other statutes in pari materia, and the mischief, which I can, by those and other legitimate means, discern the statute was intended to remedy.

Much attention was devoted to the preamble of *General Order 448*. Mr. Rothstein placed particular stress on the words "the expansion of its trade both foreign and domestic", in the first paragraph of the preamble, which he thought was indicative of the purpose and object of paragraph 2 of *General Order 448*. Mr. Antymniuk however, relied heavily upon subparagraph (b) of the first paragraph of the preamble, which refers to "the encouragement of the movement of traffic through Canadian Ports" and paragraph 2 of the preamble which states:

> ... the Board was directed, as a part of the general rate investigation above referred to, especially to inquire into the causes of Canadian grain and other products being routed or directed to other than Canadian ports, and to take such effective action under the *Railway Act*, 1919, as the Board may deem necessary to ensure, as far as possible the routing of Canadian grain and other products through Canadian ports.

For the applicant it was said that the concerns expressed in the preamble with respect to the utilization of Canadian ports referred particularly to eastern ports and in support we were directed to *In Re General Freight Rates Investigation* (1927) 33 C.R.C. 127 at 168 and following, in the judgment of the Chief Commissioner, H.A. McKeown. Although the prevailing state of affairs in Canada's Atlantic ports was of concern to the Board, it is also apparent that grain traffic through western ports was a factor in the considerations leading up to *General Order 448*, which itself resulted from that judgment. The Chief Commissioner commented on the potential for grain traffic through our western ports at page 175 of the report where he stated:

Le transport du grain jusqu'à Vancouver et Prince Rupert et le matériel nécessaire pour le réceptionner et le transborder rapidement sur des navires, parallèlement à notre réseau de transport efficace, permettent d'espérer une expansion de ce commerce (des exportations de grain) encore plus importante que celle des six dernières années.

Le Gouverneur en conseil a donné l'ordre à la Commission de prendre des mesures pour s'assurer que dans la mesure du possible le grain canadien soit acheminé par les ports canadiens et, à la suite de cette directive, la Commission a étendu le tarif de transport statutaire au grain transporté pour l'exportation vers l'Ouest jusqu'à Vancouver et Prince Rupert.

M. Antymniuk nous demande de nous reporter à l'*ordonnance n° 36769* de la Commission des chemins de fer du Canada en date du 2 septembre 1925, laquelle ordonnait à Canadien Pacifique et à Canadien National de ramener "le tarif applicable au grain et à la farine, transportés pour l'exportation jusqu'aux ports du Pacifique, au même niveau, à distance égale, que celui applicable au grain et à la farine transportés vers l'Est aux fins d'exportation". Il insiste notamment sur les termes "ports du Pacifique au Canada" qui témoignent de l'intention de n'accorder le tarif de transport statutaire que si le produit est exporté par voie maritime à partir du Canada. Sans entrer dans les détails de la valeur actuelle de l'*ordonnance n° 36769*, nous estimons qu'elle ne peut pas nous servir dans l'interprétation des dispositions du paragraphe 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer* et du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448*, lequel a été adopté aux termes de la Loi susmentionnée. À notre avis, l'*ordonnance n° 36769* ne change rien au contexte du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448*[2].

M. Antymniuk invoque l'affaire *Nokes c. Doncaster Amalgamated Colliers Limited*, [1940] A.C. 1014 (H.L.); l'affaire *Inland Revenue Commissioners c. Hinchy*, [1960] A.C. 748 (H.L.) et l'affaire *Municipalité de la ville de Victoria c. l'Evêque de l'Ile de Vancouver*, [1921] 2 A.C. 384 (P.C.). Ces affaires expliquent la règle d'or dont la définition la plus claire a été donnée dans le fameux passage de Lord Wensleydale, dans l'affaire *Grey c. Pearson*, [1857] 6 H.L. Cases 61

The carriage of grain to Vancouver and Prince Rupert, and their equipment for its reception and rapid handling to ships, in alignment with our effective transportation system promise an expansion of this business (of grain exports) even greater than the last half dozen years reveal.

The Governor in Council directed the Board to take action to ensure that, as far as possible, Canadian grain moved through Canadian ports and in consequence of that direction, the Board extended the statutory freight rate to movements of grain westward to Vancouver and Prince Rupert for export.

Mr. Antymniuk referred us to *Order 36769*, dated September 2, 1925, of the Board of Railway Commissioners which ordered the Canadian Pacific and Canadian National Railway companies to reduce "the rate on grain and flour to Pacific ports within Canada, for export, to the same rates, proportioned to distance, as such grain and flour would carry if moving eastward for export." He drew attention specifically to the words "Pacific ports within Canada" as indicative of an intent to grant the statutory freight rates only where the product was exported by sea from Canada. Without entering into the question of the present status of *Order 36769*, we are of the opinion that it is of no assistance to us in construing the provisions of section 271(2) and paragraph 2 of *General Order 448*, which has been adopted by reference therein. In our view *Order 36769* does not colour the context of paragraph 2 of *General Order 448*[2].

Mr. Antymniuk cited *Nokes v. Doncaster Amalgamated Colliers Limited*, [1940] A.C. 1014 (H.L.); *Inland Revenue Commissioners v. Hinchy*, [1960] A.C. 748 (H.L.) and *Corporation of the City of Victoria v. Bishop of Vancouver Island*, [1921] 2 A.C. 384 (P.C.). Those cases expound the golden rule which has found its clearest expression in Lord Wensleydale's famous passage in *Grey v. Pearson*, [1857] 6 H.L. Cases 61 at 106, which was quoted in the *City of*

à 106, invoqué dans l'affaire de la *Ville de Victoria*. Dans l'affaire *Grey c. Pearson*, monsieur le juge Wensleydale a déclaré ceci:

> Je suis profondément et depuis longtemps frappé par la sagesse de la règle adoptée par tous, je crois, du moins dans les tribunaux de Westminster Hall, selon laquelle il faut s'en tenir au sens courant et grammatical des termes lorsqu'on interprète des testaments et même des lois, ainsi que tous les actes juridiques écrits, au risque d'en arriver à une situation absurde ou à une contradiction avec le reste du document, auquel cas le sens courant et grammatical des termes risque d'être modifié, afin d'éviter une telle absurdité et une telle contradiction mais rien de plus.

MM. Lemieux et Rothstein adoptent une position tout à fait opposée et nous demandent d'appliquer la règle au sens le plus simple, que monsieur le juge Tindal C.J. a bien définie dans l'affaire *Sussex Peerage Case* 11 Cl. & Fin 85, en déclarant ceci:

> Si les termes d'une loi sont en eux-mêmes précis et non équivoques, il suffit de les expliquer dans leur sens naturel et courant.

Pour déterminer le sens simple du libellé d'un article de loi ou d'un autre document, il faut replacer les termes dans leur contexte. L'objet du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448* est de favoriser les expéditions de grain canadien à partir des ports canadiens de Vancouver et Prince Rupert. Cette position est conforme au préambule et aux motifs de l'éminent commissaire en chef chargé de l'*Affaire relative à l'enquête générale sur les tarifs- marchandises*.

Dans l'affaire en cours, le malt est acheminé par chemin de fer jusqu'à Vancouver où il est conteneurisé et les conteneurs sont alors confiés à la compagnie de transport maritime. Celle-ci

---

2 Pour l'historique de l'évolution du tarif statutaire applicable au transport vers l'Ouest jusqu'à Vancouver et Prince Rupert, il faut se reporter à l'affaire *Northwest Line Elevators Association et al. c. CNR et CPR*, (1959) 78 C.T.C. 340 (Commission des transports).

Victoria case. In *Grey v. Pearson*, His Lordship stated:

> I have been long and deeply impressed with the wisdom of the rule, now I believe, universally adopted, at least in the Courts of Law in Westminster Hall, that in construing wills, and indeed statutes, and all written instruments, the grammatical and ordinary sense of the words is to be adhered to, unless that would lead to some absurdity, or some repugnance or inconsistency with the rest of the instrument, in which case the grammatical and ordinary sense of the words may be modified, so as to avoid that absurdity and inconsistency, but no further.

Mr. Lemieux and Mr. Rothstein took the opposite position and asked us to apply the plain meaning rule which was best expressed by Tindal C.J. in the *Sussex Peerage Case* 11 Cl. & Fin 85 where His Lordship stated:

> If the words of a statute are in themselves precise and unambiguous, there no more can be necessary than to expound those words in their natural and ordinary sense.

In determining the plain meaning of the language of a section of an *Act* or other document it is necessary to consider the words in their context. The object of paragraph 2 of *General Order 448* is to encourage the shipment of Canadian grain from the Canadian ports of Vancouver and Prince Rupert. This is consistent with the preamble and the reasons of the learned Chief Commissioner in the *General Freight Rates Investigation* case.

In this case, barley malt is railed to Vancouver where it is containerized and the containers are then transferred to the ocean carrier. The ocean carrier issues its ocean bill of lading

---

2 For a historical review of the evolution of the statutory freight rate on westward movements to Vancouver and Prince Rupert reference should be made to *Northwest Line Elevators Association et al. v. CNR & CPR*, (1959) 78 C.T.C. 340 (Bd. of Transport Commissioners).

délivre son connaissement, sur lequel est indiquée la destination à l'étranger des conteneurs. Cependant, pour des raisons purement commerciales, le transporteur maritime peut prendre des dispositions en vue de transporter les conteneurs jusqu'à Seattle, où ils seront chargés à bord des navires en vue d'être exportés au lieu de l'être à bord de navires accostés à Vancouver. Le fait que le transporteur maritime juge plus pratique d'acheminer les conteneurs par chemin de fer ou par camion jusqu'à Seattle et de les y embarquer sur ses navires ne change rien au fait qu'il s'agit de grain transporté jusqu'à Vancouver aux fins d'exportation. A notre avis, la requérante remplit les conditions préalables prévues au paragraphe 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer* et au paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448* adopteé en vertu de celui-ci lorsqu'elle expédie son malt par chemin de fer jusqu'à Vancouver pour le remettre au transporteur maritime, qui se charge de l'exportation à partir de Vancouver. Replacés dans leur contexte, les termes "pour l'exportation jusqu'à Vancouver et Prince Rupert" ont un sens très clair et il est donc inutile de leur donner une signification secondaire, laquelle exigerait que le malt conteneurisé soit exporté par voie maritime à partir de Vancouver.

showing the foreign destination of the containers. However, for reasons of commerce, the ocean carrier then makes arrangements for the transportation of the containers to Seattle where they are loaded aboard the ships for transportation abroad, instead of shifting the vessels into Vancouver to embark the containers. The fact that the ocean carrier finds it more convenient torail or truck the containers to Seattle and embark them abroad its ships there, does not alter the fact that this is grain moving to Vancouver for export. In our opinion, the requisites of section 271(2) of the *Railway Act* and paragraph 2 of *General Order 448* adopted by reference therein are met by the applicant when it ships its barley malt to Vancouver by rail and turns the barley malt over to the ocean carrier for export abroad from Vancouver. Taken in context, the words "to Vancouver and Prince Rupert for export" are plain in meaning and there is therefore no scope for reading into them a secondary meaning which would require that the containerized barley malt be exported by sea from Vancouver.

Nous ne pouvons accepter davantage que les termes précis contenus dans le préambule, tels que "ports canadiens", puissent influencer le contexte du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448*, sous prétexte que le libellé du paragraphe 2 est de portée plus générale que celui du deuxième alinéa du préambule. Les termes "ports canadiens" ne peuvent pas être utilisés pour restreindre le sens du terme Vancouver afin d'exiger que l'exportation se fasse par voie maritime à partir de ce port. Dans l'affaire *Procureur général c. Prince Ernest Augustus of Hanover*, le Vicomte Simonds a déclaré ceci:

> ... le contexte du préambule ne doit pas influer sur le sens que les dispositions essentielles lui donnent. Je n'ai pas l'intention de définir cette expression si ce n'est d'un point de vue négatif en disant (comme je l'ai déjà dit auparavant) qu'on ne peut pas la définir d'une certaine façon simplement parce que

Nor could we accept that the specific words of the preamble such as "Canadian ports" can control the context of paragraph 2 of *General Order 448* on the ground that the words in paragraph 2 are more general in nature than the words of the second paragraph of the preamble. The words "Canadian ports" cannot be used to cut down the meaning of the word Vancouver so as to require export by sea from the port of Vancouver. In *Attorney General v. Prince Ernest Augustus of Hanover*, Viscount Simonds stated:

> ... the context of the preamble is not to influence the meaning otherwise ascribable to the enacting part unless there is a compelling reason for it. And I do not propose to define that expression except negatively by saying (as I have said before) that it is not to be found merely in the fact that the enacting

le corps de la loi est plus précis que le préambule le laissait supposer.

C'est pourquoi même s'il est manifeste que le libellé du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale n° 448* est plus général que celui du préambule, ce dernier ne peut pas servir à restreindre le simple sens du libellé du paragraphe 2.

M. Shannon fait valoir un autre argument au nom de Canadien Pacifique. Selon lui, si l'on applique le taux statutaire à ce genre de transport, on risque de favoriser le trafic par les ports américains, au détriment des ports canadiens, ce qui est contraire à l'alinéa 3d) (ii) de la *Loi nationale sur les transports*. Voici ce que stipule cet article:

> 3. Il est par les présentes déclaré qu'un système économique, efficace et adéquat de transport utilisant au mieux tous les moyens de transport disponibles au prix de revient global le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des usagers des moyens de transport et au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada, et que la façon la plus sûre de parvenir à ces objectifs est vraisemblablement de rendre tous les moyens de transport capables de soutenir la concurrence dans des conditions qui assureront, compte tenu de la politique nationale et des exigences juridiques et constitutionnelles,
>
> ...
>
> d) que chaque moyen de transport achemine, autant que possible, le trafic à destination ou en provenance de tout point au Canada à des prix et à des conditions qui ne constituent pas
>
> ...
>
> ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou de commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenance, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens.

words go further than the preamble has indicated.

Therefore, even if it was apparent that the words of paragraph 2 of *General Order 448* were more general than the words of the preamble, the latter could not be used to restrict the plain meaning of the words of paragraph 2.

A further argument was put to us by Mr. Shannon for Canadian Pacific. He suggested that to permit the statutory rate to apply to a movement such as the one in this case would be to discourage the movement of traffic through Canadian ports and encourage the movement of traffic through United States ports contrary to section 3(d)(ii) of the *National Transportation Act*. That section states as follows:

> 3. It is hereby declared than an economic, efficient and adequate transportation system making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to protect the interests of the users of transportation and to maintain the economic well-being and growth of Canada, and that these objectives are most likely to be achieved when all modes of transport are able to compete under conditions ensuring that having due regard to national policy and to legal and constitutional requirements
>
> ...
>
> (d) each mode of transport, so far as practicable, carries traffic to or from any point in Canada under tolls and conditions that do not constitute
>
> ...
>
> (ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports;

Nous signalons très respectueusement que cet argument n'est pas valable. Le Parlement a adopté un tarif- marchandise statutaire précis aux termes du paragraphe 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, et l'alinéa 3d) (ii) de la *Loi nationale sur les transports* ne peut pas servir à interpréter cette disposition. En outre, il s'agit de marchandises transportées jusqu'à Vancouver afin d'être exportées. Le taux arbitraire imposé par l'intimée risque de constituer un obstacle excessif au trafic d'exportation dans toute région du Canada ou en provenance de celle-ci, conformément aux dispositions de l'alinéa 3d) (ii), mais il est inutile de donner une opinion à ce sujet.

Pour les raisons énoncées dans la présente décision, nous estimons que le transport de malt de Biggar jusqu'à Vancouver est admissible au tarif-marchandises statutaire aux termes du paragraphe 271(2) de la *Loi sur les chemins de fer*. En conséquence, nous répondons par l'affirmative à la question de droit préliminaire.

With respect, we find no merit in that argument. Parliament has enacted a specific statutory freight rate by section 271(2) of the *Railway Act* and section 3(d)(ii) of the *National Transportation Act* lends no assistance in construing that provision. Furthermore the movement in question is one which moves to Vancouver for export. The effect of the arbitrary imposed by the respondent may constitute an undue obstacle to export trade in or from any region of Canada within the meaning of section 3(d)(ii) but upon this we need not express an opinion.

For the reasons expressed in this Decision we find that the movement of barley malt from Biggar to Vancouver is one which is entitled to the statutory freight rate under section 271(2) of the *Railway Act* and accordingly, the preliminary question of law is answered in the affirmative.

Relative à la requête de Canadien Pacifique Limitée déposée auprès du Comité des transports par chemin de fer le 21 octobre 1981, en vertu des articles 120 et 129 de la Loi sur les chemins de fer, demandant d'enlever la gare de Toronto-Ouest en Ontario, point milliaire 4.5 de la subdivision Galt;

et

Relative à un télex adressé au Comité le 23 novembre 1982, dans lequel Canadien Pacifique Limitée déclarait: [traduction] "Veuillez prendre note que Canadien Pacifique Limitée retire par la présente sa requête concernant l'autorisation d'enlever la gare de Toronto-Ouest";

et

Relative à la juridiction du Comité des transports par chemin de fer concernant l'enlèvement de la gare de Toronto- Ouest.

In the matter of the Application dated October 21, 1981 to the Railway Transport Committee by Canadian Pacific Limited, pursuant to sections 120 and 129 of the Railway Act, proposing to remove the station at West Toronto, Ontario, mileage 4.5, Galt Subdivision;

and

In the matter of a telex to the Committee dated November 23, 1982 in which Canadian Pacific Limited stated "Please be advised that Canadian Pacific Limited hereby withdraws its Application for authority to remove the West Toronto Station";

and

In the matter of the Railway Transport Committee's jurisdiction over the removal of the West Toronto Station.

Répertorié: Re CP - Enlèvement de la gare de Toronto-Ouest

Indexed as: Re CP - Removal of the West Toronto Station

Comité des transports par chemin de fer: J.F. Walter (président), B.R. Wolfe et A.-M. Trahan.

Railway Transport Committee: J.F. Walter (Chairman), B.R. Wolfe and A.-M. Trahan.

Date de la décision: le 28 avril 1983
Dossier n°: 4205.3288

Date of Decision: April 28, 1983
File No.: 4205.3288

Transport par chemin de fer - Requête en vertu des articles 120 et 129 de la Loi sur les chemins de fer, *S.R.C. 1970, chap. R-2 - Enlèvement d'une gare - Compétence - Si la compagnie était légalement tenue de demander au Comité l'autorisation de démolir.*

Railway transport - Application pursuant to sections 120 and 129 of the Railway Act, *R.S.C. 1970, c. R-2 - Removal of a station - Jurisdiction - Whether railway under legal obligation to obtain leave from the Commission.*

Canadien Pacifique Limitée (requérante) a déposé une requête, en date du 21 octobre 1981, auprès du Comité des transports par chemin de fer (Comité) en vertu des articles 120 et 129 de la Loi sur les chemins de fer, *demandant d'enlever la gare de Toronto-Ouest en Ontario. Dans un télex en date du 23 novembre 1982, la requérante a avisé le Comité qu'elle retirait sa requête concernant l'autorisation d'enlever la gare de Toronto-Ouest. Suivant des pourparlers infructueux avec la ville de Toronto concernant l'usage éventuel du site, la requérante a décidé d'enlever la gare.*

Canadian Pacific Limited (Applicant) filed an application, dated October 21, 1981, with the Railway Transport Committee (Committee) pursuant to sections 120 and 129 of the Railway Act *proposing to remove the station at West Toronto, Ontario. By a telex dated November 23, 1982, the Applicant advised the Committee that it was withdrawing its application to remove the West Toronto Station. Following unsuccessful negotiations with the City of Toronto with respect to the future use of the site, the Applicant decided to have the station removed.*

Le Comité s'est penché sur les questions suivantes.

La loi confère-t-elle au Comité le pouvoir de décider de la demande concernant l'enlèvement de la gare? Si oui, la requérante a-t-elle enfreint la loi en enlevant unilatéralement la gare sans avoir obtenu au préalable l'autorisation du Comité?

Décision: *Le Comité a déterminé qu'il avait la juridiction pour entendre la requête relative à l'enlèvement de la gare et par surcroît, que le fait que la requérante ait omis d'obtenir la permission requise du Comité, était un acte contraire à la* Loi sur les chemins de fer. *De plus, le Comité a d'une part, demandé au Procureur général du Canada d'entamer des procédures contre la requérante pour le recouvrement des amendes sous la* Loi sur les chemins de fer; *et d'autre part, il a ordonné, en vertu de l'article 73 de la* Loi nationale sur les transports, *que le Canadien Pacifique Limitée défraie les dépens de l'intervenant, John C. Turner, ainsi que toute autre partie qui a comparu ou qui a inscrit sa comparution.*

Dans la présente affaire, le Comité a tiré les conclusions suivantes.

Le Comité a jugé que les articles 119 et 120 de la Loi sur les chemins de fer *conféraient à la Commission canadienne des transports le pouvoir d'accorder ou de refuser la permission de déplacer une gare. Toutefois, il a indiqué que le but visé par les deux articles était très différent. En ce qui concerne le premier, il "vise à ce que la Commission dispose d'un plan, d'un profil et d'un livre de renvoi approuvés et à jour, qui exposent de quelle manière les plan, profile et livre de renvoi originaux (...) ont été modifiés depuis leur présentation initiale à la Commission et leur approbation par cette dernière". Quand au second, il vise tout simplement à protéger les employés.*

En l'occurrence, le Comité était d'avis qu'il avait le pouvoir, en vertu de l'article 119 de la Loi sur les chemins de fer, *d'exiger que la requérante produise un plan, un profil et un livre de renvoi décrivant le déplacement projeté de la gare de Toronto-Ouest. D'autre part, il a indiqué que l'article 120 de la* Loi sur les chemins de fer *ne*

The key issues before the Committee were as follows.

First, did the Committee have jurisdiction to consider the removal of the station? In the affirmative, did the Applicant act in contravention of the law by unilaterally removing the station without the Committee's permission?

Decision: *The Committee found that it had jurisdiction to hear the application for the removal of the station and further, that the Applicant had acted contrary to the* Railway Act *in not obtaining the required permission from the Committee. In addition, the Committee granted leave to the Attorney General of Canada to institute proceedings against the Applicant for recovery of penalties under the* Railway Act *and by virtue of section 73 of the* National Transportation Act, *ordered that Canadian Pacific Limited pay the costs of John C. Turner, an intervenor, as well as of the parties who appeared and registered an appearance at the proceedings.*

In arriving at its decision, the Committee made the following conclusions.

The Committee found that sections 119 and 120 of the Railway Act *did grant the Canadian Transport Commission the power to grant or deny leave to remove a station. It pointed out, however, that the purposes involved in the two sections were different. The former is "to ensure that there will be a current, approved plan, profile and book of reference on file with the Commission showing in what way or ways the original plan, profile and book of reference (...) have been changed since submitted to and approved by the Commission". As to the latter, the Committee found it simply provided protection to employees.*

With respect to the case at hand, the Committee was of the opinion that it had jurisdiction under section 119 of the Railway Act *to require that the Applicant file a plan, profile and book of reference with respect to the intended removal of the West Toronto Station. It also indicated that section 120 of the* Railway Act *did not apply*

s'appliquait pas dans le cas en l'espèce puisqu'aucun employé n'avait été déplacé.

En dernier lieu, le Comité a admonesté la requérante pour ne pas s'être prévalue des Règles générales de la Commission canadienne des transports *si elle éprouvait un doute sérieux au sujet de la juridiction de la Commission en la matière.*

Jurisprudence citée

Blackpool Corporation c. Starr Estate Co. Ltd., [1922] 1 A.C. 27.
Brotherhood of Railway Employees et al. c. New York Central et al., [1958] R.C.S. 519.
The Vera Cruz, [1884] 10 A.C. 59.

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance de la C.C.T. n° 13116, datée du 27 février 1911.
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-9003, datée du 2 juin 1970.

Lois citées

Loi sur les biens culturels de l'Ontario, 1974 (Ont.).
Loi sur les chemins de fer, 1888 (Can.), chap. 29, art. 117, 120, 130.
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 119, 120, 129, 262, 265.
Loi de l'interprétation, S.R.C. 1970, chap. 1-23, art. 14(2).
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 58, 72, 73.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142.

Comparutions

K.W. Thompson, avocat principal de la Commission; G.P. Miller, c.r., avocat de Canadien Pacifique Limitée; C.W. Lewis, c.r., au nom de John C. Turner et des détenteurs d'obligations non garanties de l'Ontario and Quebec Railway Company; David Leibson, au nom de la Corporation of the City of Toronto; Harold Morrison, Harry Behrend, David Scott, au nom de M-TRAC pour la sécurité ferroviaire; William H. Roberts, au nom de la West Toronto Junction

since the removal of employees was not an issue in the case at hand.

Finally, the Committee admonished the Applicant for not having taken steps to have the issue of the Committee's jurisdiction determined pursuant to the General Rules of the Canadian Transport Commission *if any doubts existed.*

Cases referred to

Blackpool Corporation v. Starr Estate Co. Ltd., [1922] 1 A.C. 27.
Brotherhood of Railway Employees et al. v. New York Central et al., [1958] S.C.R. 519.
The Vera Cruz, [1884] 10 A.C. 59.

Decisions and Orders referred to

C.T.C. Order No. 13116, dated February 27, 1911.
R.T.C. Order No. R-9003, dated June 2, 1970

Statutes referred to

Ontario Heritage Act, 1974 (Ont.).

Railway Act, 1888 (Can.), c. 29, ss. 117, 120, 130.

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 119, 120, 129, 262, 265.
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. 1-23, s. 14(2).

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 58, 72, 73.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142.

Appearances

K.W. Thompson, Senior Commission Counsel; G.P. Miller, Q.C., Counsel - Canadian Pacific Limited; C.W. Lewis, Q.C., on behalf of John C. Turner and Holders of Ontario & Quebec Railway Debentures; David Leibson, on behalf of the Corporation of the City of Toronto; Harold Morrison, Harry Behrend, David Scott, on behalf of M-TRAC for Rail Safety; William H. Roberts, on behalf of the West Toronto Junction Historical Society; Russell K. Cooper, on behalf of the

Historical Society; Russell K. Cooper, au nom de l'Ontario Heritage Foundation, Arthur Eggleton, Maire, Ville de Toronto; Bill Thompson, au nom de la Corporation of the City of Mississauga; Alice King Sculthorpe, au nom de l'Architectural Conservancy of Ontario; Heather Broadbent, au nom de l'Ontario Historical Society.

DÉCISION

Le Comité des transports par chemin de fer a reçu, en date du 21 octobre 1981, une requête de Canadien Pacifique Limitée ("Canadien Pacifique") dans laquelle la compagnie déclarait:

[traduction] L'*ordonnance n° R-9003* émise par le Comité des transports par chemin de fer le 2 juin 1970 autorisait l'abolition du poste de chef de gare de Toronto-Ouest. Le bâtiment de la gare est resté ouvert pour la commodité des voyageurs et nous avons continué à fournir un service d'embarquement et de débarquement des passagers.

En mai 1977, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il n'était pas nécessaire de conserver une gare aussi grande à cet emplacement et nous avons proposé de l'enlever et de la remplacer par un abri. Nous avons mis fin au service de trains de voyageurs à cette gare le 29 octobre 1978; il n'était donc plus nécessaire d'y conserver une gare ou un abri. Le 30 mai 1977, nous avons écrit à la ville de Toronto en vue d'obtenir l'autorisation d'enlever le bâtiment, et nous avons réitéré notre demande à maintes reprises par la suite. Nous avons joint à la présente requête des copies des lettres en question et des réponses reçues afin que vous puissiez les consulter aisément. En voici la liste:

30 mai 1977: lettre à la ville de Toronto; 8 juillet 1977: lettre à la ville de Toronto; 31 octobre 1977: lettre à la ville de Toronto; 20 février 1979: lettre à la ville de Toronto; 23 mai 1979: lettre du Maire de la ville de Toronto; 30 juin 1980: lettre du Maire de la ville de Toronto; 16 septembre 1980: lettre au Maire de la ville de Toronto; 7 octobre 1980: lettre du Maire de la ville de Toronto; 27 février 1981: lettre au Maire de la ville de Toronto.

Ontario Heritage Foundation; Arthur Eggleton, Mayor, City of Toronto; Bill Thomson, on behalf of the Corporation of the City of Mississauga; Alice King Sculthorpe, on behalf of the Architectural Conservancy of Ontario; Heather Broadbent, on behalf of the Ontario Historical Society.

DECISION

The Railway Transport Committee received an Application dated October 21, 1981 from Canadian Pacific Limited ("Canadian Pacific") in which Canadian Pacific stated:

R.T.C. *Order R-9003* of June 2, 1970 authorized the removal of the Agent at West Toronto Station. The station building remained open for the convenience of the travelling public and service was provided to entrain and detrain passengers.

In May of 1977 it was considered that a station of this magnitude was not required at this location and it was proposed to remove the station and replace it with a shelter. Passenger train service at this station was terminated on October 29, 1978 and station or shelter facilities were no longer required. We wrote the City of Toronto on May 30, 1977 requesting their approval to the removal of the building and have written several times since then. Copies of our letters in this respect are as follows and are attached for your ready reference.

May 30, 1977 letter to City of Toronto; July 8, 1977 letter to City of Toronto; Oct. 31, 1977 letter to City of Toronto; Feb. 20, 1979 letter to City of Toronto; May 23, 1979 letter from Mayor, City of Toronto; June 30, 1980 letter from Mayor, City of Toronto; Sept. 16, 1980 letter to the Mayor, City of Toronto; Oct. 7, 1980 letter from Mayor, City of Toronto; Feb. 27, 1981 letter to the Mayor, City of Toronto.

Vous trouverez, ci-joint, une lettre en date du 18 septembre 1979 provenant de VIA Rail Canada Inc., la responsable de l'exploitation des trains de voyageurs, qui confirme que la gare n'est plus nécessaire pour ce service.

Nous vous faisons également parvenir une copie du plan EC-15-301, en date du 6 octobre, qui donne le tracé des voies aux alentours de la gare de Toronto-Ouest. Pour le nouveau GO Transit Commuter Service dont l'exploitation commencera cet automne, nous avons l'intention de construire une voie supplémentaire qui figure sur le plan n° 3. La construction devrait être entreprise avant la fin de 1981 et, comme l'indique le plan, le bâtiment de la gare de Toronto-Ouest doit être enlevé.

Conformément aux procédures établies (dont le paragraphe a) de l'article 7 en particulier) en vertu des articles 120 et 129 de la *Loi sur les chemins de fer*, Canadien Pacifique propose d'enlever la gare de Toronto-Ouest en Ontario, point milliaire 4.5 de la subdivision Galt.

Nous apprécierions que le Comité se penche sur cette question dans les plus brefs délais.

Le 3 décembre 1981, M. Lewis, un procureur de Toronto, a écrit au Comité au nom de M. John Turner, détenteur d'obligations non garanties de l'Ontario and Quebec Railway Company, pour obtenir l'autorisation d'intervenir dans cette d'affaire. Le Comité a conclu que M. Turner était intéressé dans cette requête et avait, de ce fait, le droit d'intervenir. En conséquence, le 8 décembre 1981, Canadien Pacifique a reçu la directive de signifier la requête à M. Lewis, procureur de M. Turner. En conformité avec les *Règles générales de la Commission*, M. Turner, par l'intermédiaire de son procureur, aurait eu trente jours à partir de la date de signification pour présenter son intervention.

Canadien Pacifique n'a jamais signifié la requête au procureur de M. Turner; le Comité s'est donc trouvé dans l'impossibilité de traiter la requête de Canadien Pacifique concernant l'enlèvement de la gare.

La Commission ne peut négliger le fait que Canadien Pacifique a omis de se plier à la directive qu'elle lui a donnée de signifier la requête à

Also attached is a letter dated September 18, 1979 from VIA Rail Canada Inc., who are responsible for passenger train operations, confirming that station is no longer required for their use.

Attached is one copy of Plan EC-15-301 dated October 6 showing proposed trackage layout in the vicinity of West Toronto Station. As part of the new GO Transit Commuter Service commencing operation this Fall, an additional track shown on the plan as No. 3 will be constructed. Construction is expected to begin before the end of 1981 and as can be seen from the plan the station structure at West Toronto must be removed.

In accordance with the provisions established pursuant to section 120 and 129 of the *Railway Act* and in particular Item 7(A) therein, the Railway proposes to remove the station at West Toronto, Ontario, mile 4.5, Galt Subdivision.

The Committee's early attention to this matter would be appreciated.

On December 3rd, 1981, Mr. Lewis, a Toronto Solicitor, wrote to the Committee on behalf of Mr. John Turner, a debenture holder of the Ontario and Quebec Railway Company, requesting that he be permitted to intervene in the matter. The Committee determined that Mr. Turner was a person interested in the Application and was thus entitled to intervene. Accordingly, on December 8th, 1981, Canadian Pacific was directed to serve the Application on Mr. Turner's Solicitor, Mr. Lewis. In accordance with the *Commission's General Rules*, Mr. Turner, through his Solicitor, would have had thirty days from the date of service to submit his intervention.

Canadian Pacific did not serve the Application on Mr. Turner's Solicitor and pending such service, the Committee could not deal with Canadian Pacific's Application for removal of the station.

The failure of Canadian Pacific to comply with the direction of the Commission to serve Mr. Turner is something which the Commission

M. Turner. Les pouvoirs de la Commission l'autorisent à exiger qu'une des parties signifie des documents à une autre partie qui pourrait avoir un intérêt réel et légitime dans une requête donnée. Dans le cas présent, le fait que Canadien Pacifique a omis d'exécuter la directive du Comité a contribué en grande partie au retard dont la compagnie s'est plainte par la suite et qui, selon toute évidence, a servi de prétexte à la démolition précipitée du bâtiment de la gare.

Le 23 novembre 1982, le Comité recevait un télex dans lequel Canadien Pacifique déclarait: (traduction) "... Canadien Pacifique Limitée retire par la présente sa requête concernant l'autorisation d'enlever la gare de Toronto-Ouest.

Dans un telex en date du 25 novembre, le Comité des transports par chemin de fer demandait à Canadien Pacifique de confirmer si oui ou non la gare avait été démolie et, dans l'affirmative, en vertu de quel pouvoir juridique.

Dans un télex en date du 26 novembre, Canadien Pacifique avisait le Comité que la gare avait été démolie et que CP était convaincue d'avoir agi conformément à la loi.

Dans un avis en date du 29 novembre, le Comité convoquait une audience à Toronto afin d'entendre les témoignages et les affirmations au sujet du retrait de la requête et de déterminer si le Comité avait le pouvoir d'agréer ou de rejeter une demande soumise par une compagnie de chemin de fer en vue de l'enlèvement d'une gare dans des circonstances comme celles qui entourent le cas présent. L'avis notifiait les parties intéressées que l'audience se tiendrait le 13 décembre 1982.

La législation, en vertu de laquelle le Comité agit dans le cas présent, ne lui donne aucunement le droit de prendre des décisions au sujet des bâtiments de chemin de fer en se fondant sur leur valeur historique ou patrimoniale.

Au cours de l'audience, qui a duré un jour et demi, le Comité a entendu des témoignages sur l'importance historique du bâtiment, des témoignages qui décrivaient la nécessité pour Canadien Pacifique de modifier les voies ferrées afin de faciliter les mouvements de voyageurs et, enfin, les plaidoyers présentés par Canadien

cannot overlook. The powers of the Commission enable it to require one party to serve documents on another party who may have a legitimate and real interest in a particular Application. Canadian Pacific's failure in this case to carry out the direction by the Committee contributed measurably to the delay which the company later complained about and which, according to the evidence, was used as a reason to act precipitately in the physical removal of the station building.

On November 23rd, 1982, the Committee received a telex from Canadian Pacific which stated that Canadian Pacific "hereby withdraws its Application for the authority to remove the West Toronto Station".

By telex dated November 25th, the Railway Transport Committee requested Canadian Pacific to confirm whether or not the station had been demolished and if it had, under what legal authority.

By telex dated November 26th, Canadian Pacific advised the Committee that the station had been removed and that Canadian Pacific believed it had acted lawfully.

By notice dated November 29th, the Committee called a Hearing at Toronto to hear evidence and submissions concerning the withdrawal of the Application and the question of whether or not the Committee had jurisdiction to grant or deny a Railway Company's request to remove a station in circumstances such as existed here. The notice advised interested parties that the Hearing would take place on December 13th, 1982.

The legislation under which the Committee acts in this case does not confer upon it the right to deal with railway buildings on the basis of their historic or heritage value.

In the course of the Hearing, which lasted one and one-half days, the Committee heard evidence dealing with the historical significance of the building, evidence which described Canadian Pacific's requirements for the alteration of trackage to accommodate passenger movements and finally, arguments presented by Canadian

Pacifique et les autres parties à la fin des délibérations.

L'objectif de l'audience de décembre consistait avant tout à déterminer si le Comité avait le pouvoir de décider de l'enlèvement de la gare de Toronto-Ouest. Autrement dit, le Comité doit maintenant établir si la compagnie Canadien Pacifique était légalement tenue de demander au Comité l'autorisation de démolir la gare; dans l'affirmative, il s'ensuit bien sûr que la décision unilatérale de Canadien Pacifique de démolir la gare sans en avoir obtenu la permission allait à l'encontre de la loi.

Pendant qu'il témoignait au nom de Canadien Pacifique, M. John Kelsall, vice-président de l'exploitation et de l'entretien chez Canadien Pacifique, a fait remarquer aux membres du Panel que Canadien Pacifique avait conclu une entente en 1976 avec GO Transit afin d'établir un service de navette par rail entre la gare Union de Toronto et Milton (Ontario) et d'utiliser la subdivision Galt de Canadien Pacifique entre la rue Bathurst à Toronto et Milton. Le 31 mai 1977, Canadien Pacifique et GO Transit ont conclu un protocole d'entente en vue de la conception, de la construction et de la mise en service. Selon M. Kelsall, GO Transit exigeait que le service soit rapide et fiable et que le train assure la sécurité et le confort des passagers. Canadien Pacifique considérait qu'il était nécessaire, pour répondre à ces exigences, d'apporter certaines modifications aux installations, c'est-à-dire de construire de nouvelles voies ferrées, d'améliorer celles qui existent déjà, d'utiliser des aiguillages à grande vitesse et d'installer un système moderne de signalisation bidirectionnelle. Dans le voisinage de la gare de Toronto-Ouest, l'ancien alignement des voies limitait la vitesse des trains à 25 m/h. En supprimant l'ancien passage supérieur du chemin Weston au point milliaire 4.73 de la subdivision Galt, on a pu réduire la courbe et doubler la vitesse des trains traversant le territoire. À cause de ces trains à grande vitesse et des nombreux autres trains qui traversent le secteur, il ne convenait pas, selon le témoin, de permettre la transformation de la gare en un lieu de rassemblement public. Le témoin a reconnu que la compagnie avait reçu des suggestions visant à convertir les lieux en marché agricole et autres installations publiques, mais qu'elle les avait rejetées après examen.

Pacific and other parties at the close of the proceedings.

Essentially, the purpose of the December Hearing was to determine whether the Committee had jurisdiction over the removal of the West Toronto Station. In other words, the decision which the Committee must now make is whether or not Canadian Pacific was under a legal obligation to apply to the Committee for permission to remove the station and of course, if there was such a legal duty, it follows that Canadian Pacific's unilateral action in removing the Station without such permission was contrary to the law.

In the course of giving evidence on behalf of Canadian Pacific at the hearing, Mr. John Kelsall, Vice-President, Operations and Maintenance, Canadian Pacific, advised the panel that in 1976, Canadian Pacific entered into an agreement with GO Transit to establish a rail commuter service between Toronto Union Station and Milton, Ontario. This was to utilize the Galt Subdivision of Canadian Pacific between Bathurst Street, Toronto, and Milton. On May 31st, 1977, Canadian Pacific and GO Transit entered into a memorandum of understanding to design, construct and implement the service. Mr. Kelsall testified that the operating requirements of GO Transit were that the service be fast and reliable with commuters being provided with a safe and comfortable ride. Certain additions and alterations to the Railway plant were considered necessary to meet these requirements, including the construction of new tracks, the upgrading of existing tracks, the use of high-speed turnouts and the installations of a modern bi-directional signal system. In the vicinity of the West Toronto Station, the old track alignment restricted train speeds to 25 m.p.h. By removing the old Weston Road overpass, which is at mileage 4.73 of the Galt Subdivision, it was possible to reduce the curve and double the train speeds through the territory. These high train speeds, coupled with frequent train movements through the area, made it inappropriate, in the opinion of this witness, to permit development of the station property as a place of public congregation. The witness acknowledged that there had been suggestions to convert the premises into a farmers' market and other public purposes, but these were considered and rejected by his Company.

Afin de permettre aux mécaniciens des trains roulant vers l'est de prendre le virage à grande vitesse avec une vue aussi dégagée que possible de la voie ferrée et des signaux, il était nécessaire, de l'avis de M. Kelsall, de démolir l'entrepôt de marchandises et la gare de Toronto-Ouest. La compagnie avait l'intention de construire un nouvel abri chauffé et éclairé pour remplacer ces bâtiments et fournir des installations convenables aux voyageurs.

M. Kelsall a ensuite décrit les diverses mesures prises par Canadien Pacifique en vue d'entamer une discussion avec la ville de Toronto sur son intention d'enlever la gare de Toronto-Ouest. À ce moment-là, Canadien Pacifique demandait l'accord de la Ville avant de procéder à la démolition. À la suite d'un échange de lettres qui eut lieu en 1979, la Ville a décidé de retarder l'étude de la question jusqu'au 28 mars 1979, de façon à permettre au conseiller municipal Eggleton (poste qu'il occupait alors) de communiquer avec d'éventuels utilisateurs de ce bâtiment.

En octobre 1979, le Plan définitif pour le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs a été mis en oeuvre, ce qui exigeait que les trains entre Toronto et Sudbury roulent de Toronto à Parry Sound sur les voies ferrées de CN et de Parry Sound à Sudbury sur celles de CP. Comme les trains de voyageurs étaient alors déroutés sur les lignes de CN, la gare de Toronto-Ouest a été fermée et condamnée, et est demeurée inoccupée depuis lors.

La correspondance s'est poursuivie entre Canadien Pacifique et la Ville et, en septembre 1981, la Ville avisa Canadien Pacifique de son intention de décréter que la gare du Toronto-Ouest possédait une valeur ou un intérêt architectural selon la *Loi sur les biens culturels de l'Ontario* de 1974. Canadien Pacifique a pris des mesures pour s'opposer à cette décision, et en fait, le bâtiment n'a pas été désigné comme tel.

M. Kelsall a témoigné que le 10 octobre 1981, Canadien Pacifique a affiché sur la gare de Toronto-Ouest un avis indiquant l'intention de la compagnie de démolir la gare peu après le 1er décembre 1981. Le 21 octobre 1981, la compagnie Canadien Pacifique a avisé le Comité des transports par chemin de fer qu'elle se proposait de démolir la gare de Toronto-Ouest en Ontario,

In order to provide enginemen on eastward trains, proceeding around the curve at high speed, with the maximum view of track and signals, it was necessary, said Mr. Kelsall, that both the freight shed and the West Toronto Station be removed. It was intended that a new heated and lighted shelter would be erected in the place of these structures in order to provide accommodation for the travelling public.

Mr. Kelsall then described various measures which were taken to commence a discussion with the City of Toronto concerning the intention of Canadian Pacific to remove the West Toronto Station. At that time, Canadian Pacific requested the City's concurrence for such removal. There followed a series of letters which resulted, in 1979, in the City taking the position that it would defer consideration of the matter until March 28th, 1979, in order that Alderman Eggleton (as he then was) might contact potential users of the property.

In October 1979, the Final Plan for Western Transcontinental passenger-train service was implemented and this called for trains between Toronto and Sudbury to run from Toronto to Parry Sound on the CN track and Parry Sound to Sudbury on the Canadian Pacific track. Since passenger trains were then re-routed to CN lines, the West Toronto Station was closed and boarded up and remained vacant and unused thereafter.

Correspondence continued between Canadian Pacific and the City and, in September 1981, the City advised Canadian Pacific of its intention to designate the West Toronto Station as a property of architectural value or interest under the *Ontario Heritage Act* of 1974. Canadian Pacific took steps to object to this action and the building was not, in fact, so designated.

Mr. Kelsall testified that on October 10th, 1981 Canadian Pacific posted a notice on the West Toronto Station indicating the Company's intention to remove the station sometime after December 1st, 1981. On October 21st, 1981, the Railway Transport Committee was notified that in accordance with the Procedures established pursuant to sections 120 and 129 of the *Railway*

point milliaire 4.5 de la subdivision Galt, conformément aux procédures établies (dont l'article 7 a) en particulier) en vertu des articles 120 et 129 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Une copie de l'avis mentionné ci-dessus a été envoyée au maire Eggleton qui a répondu dans une lettre en date du 5 novembre 1981 qu'il était impatient de rencontrer les responsables de Canadien Pacifique afin de discuter de l'avenir de la gare et du bâtiment avant que des mesures ne soient prises.

M. Kelsall a témoigné qu'à la suite de cette demande, des responsables de Canadien Pacifique ont rencontré le maire Eggleton et des membres de son conseil le 16 novembre et que les deux parties ont alors défini leur position respective. La Ville a adopté le point de vue selon lequel le bâtiment devait rester là où il était; pour sa part, la compagnie de chemin de fer a affirmé qu'il devait être déplacé.

Selon Canadien Pacifique, une série de rencontres avec la Ville ont eu lieu en 1982, dont la première dans le bureau du maire le 21 janvier 1982. La Ville et Canadien Pacifique ont alors réaffirmé leur position et la rencontre a pris fin sans que les parties aient trouvé de solution au litige. Lors d'une rencontre tenue en avril 1982, la Ville déclara qu'elle souhaitait entreprendre une étude afin de déterminer s'il était rentable de convertir les lieux en un marché agricole ou en une autre entreprise du même genre. Canadien Pacifique a demandé que l'étude comprenne une analyse sur le déplacement de la gare à un autre endroit, au parc Carleton par exemple. En juin 1982, Canadien Pacifique a envoyé une estimation obtenue d'un entrepreneur en déplacement d'immeubles de sa propre initiative et mentionnant que Canadien Pacifique a envoyé une estimation obtenue d'un entrepreneur en déplacement d'immeubles de sa propre initiative et mentionnant que Canadien Pacifique contribuerait pour une très large part au coût des travaux. Le rapport de la Ville a été soumis à la compagnie de chemin de fer le 7 septembre 1982. Par la suite, la Ville a proposé qu'une rencontre ait lieu vers la fin d'octobre afin de discuter de ce rapport; Canadien Pacifique a accepté, mais, selon ses dires, la Ville n'en a jamais fixé la date.

Selon M. Kelsall, Canadien Pacifique a senti vers la mi-novembre qu'il devenait urgent de

Act and in particular Item 7(a) thereof, the Railway proposed to remove the station at West Toronto, Ontario, mileage 4.5 Galt Subdivision.

A copy of the foregoing Notice was sent to Mayor Eggleton who responded on November 5th, 1981, stating that he was anxious to meet with Canadian Pacific to discuss possibilities for the future of the station and the building before any action was taken.

Mr. Kelsall testified that in response to this request, Officers of Canadian Pacific met with Mayor Eggleton and members of his staff on November 16th at which time both parties outlined their respective positions. The City took the position that the building should remain in its present location and the Railway took the position that the building had to be removed.

During the course of 1982 there were a series of meetings with the City, according to Canadian Pacific, and the first was in the Mayor's office on January 21st, 1982. The City and Canadian Pacific once again confirmed their respective positions and the meeting ended without any resolution of the dispute. At a further meeting with the City in April 1982, the City took the position that it wished to undertake a study to determine the viability of converting the premises into a farmers' market or some other such enterprise. Canadian Pacific requested that the study include an analysis of moving the station to another place, for example Carleton Park. In June 1982, Canadian Pacific sent a building mover's estimate which it had obtained at its own initiative and which included information that Canadian Pacific would be making a substantial contribution to the work. The City's report was submitted to the Railway on September 7th, 1982. Following that, the City proposed, and Canadian Pacific agreed, that a meeting be held to discuss the report in the latter part of October, but the City, according to Canadian Pacific, did not set a date.

According to Mr. Kelsall, by mid-November 1982, Canadian Pacific felt that it was impera-

terminer les travaux sur les voies ferrées à la gare de Toronto-Ouest; en effet, la compagnie s'était engagée à inaugurer le nouveau service ferroviaire en janvier 1983. Comme les parties n'avaient toujours pas résolu la question de la gare de Toronto-Ouest et qu'il semblait n'y avoir aucune solution en vue, Canadien Pacifique a décidé que le bâtiment devait être enlevé sans plus de délai. Le 23 novembre 1982, les avocats à l'emploi de Canadien Pacifique ont donc retiré la requête soumise au Comité en octobre 1981. Sur l'ordre de Canadien Pacifique, le bâtiment a été enlevé par une équipe de démolition le 25 novembre 1982.

Après avoir fourni ces données de base, Canadien Pacifique entreprit, le deuxième jour de l'audience, d'exposer sa plaidoirie au sujet du droit qu'elle croyait posséder d'enlever la gare sans l'autorisation de la Commission. Les points essentiels de la plaidoirie de Canadien Pacifique sont contenus dans un document que la compagnie a remis au Comité le 10 décembre 1982 et qui s'intitule "Memorandum respecting the jurisdiction of the Canadian Transport Commission in the removal, closing or abandonment of Railway Stations".

Les dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* qui concernent le plus une discussion sur cette question sont l'article 119 (tel qu'amendé par le chapitre 21, 25-26 Elizabeth II, loi sanctionnée le 16 juin 1977) ainsi que les articles 120 et 129.

Pour la commodité du lecteur, voici le texte intégral des articles en question:

> 119. (1) Si la compagnie veut opérer quelque déviation, changement ou modification dans le chemin de fer tel qu'il est déjà construit ou simplement tracé et sanctionné, ou dans quelque partie de ce chemin de fer, un plan, un profil et un livre de renvoi pour la partie du chemin de fer à changer, indiquant la déviation, le changement ou la modification qu'il est question d'opérer, doivent, de la manière prescrite ci-dessus par rapport au plan, au profil et au livre de renvoi originaux, être soumis à l'approbation de la Commission qui peut les sanctionner.
>
> (2) Une fois ainsi sanctionnés, les plan, profil et livre de renvoi de la partie de ce

tive that the track work at West Toronto be completed because Canadian Pacific was committed to operate the train schedules agreed upon starting in January 1983. Since the parties were no closer to a resolution of the matter concerning the West Toronto Station and with no prospect of settlement in sight, Canadian Pacific decided that the building had to be removed without further delay. Accordingly, on November 23rd, 1982, Solicitors employed by Canadian Pacific withdrew the Application made to the Committee in October 1981. On November 25th, 1982, the building was removed by a wrecking crew on instructions from Canadian Pacific.

With this information as background, Canadian Pacific, on the second day of the hearing, presented its argument respecting the right which it believed it had to remove the station without authority from the Commission. The essential points of Canadian Pacific's argument are contained in a document filed by Canadian Pacific with the Committee on December 10th, 1982, which is entitled "Memorandum respecting the jurisdiction of the Canadian Transport Commission in the removal, closing or abandonment of Railway Stations".

The provisions of the *Railway Act* which are most prominent in a discussion of this matter are sections 119 (as amended by Chapter 21, 25-26 Elizabeth II, an *Act* assented to on June 16th, 1977), 120 and 129.

For the convenience of the reader, these sections are set out in full below:

> 119. (1) If any deviation, change or alteration is required by the company to be made in the railway, or any portion thereof, as already constructed, or as merely located and sanctioned, a plan, profile and book of reference of the portion of such railway proposed to be changed, showing the deviation, change or alteration proposed to be made, shall, in like manner as hereinbefore provided with respect to the original plan, profile and book of reference, be submitted for the approval of the Commission, and may be sanctioned by the Commission.
>
> (2) The plan, profile and book of reference of the portion of such railway so proposed to be

chemin de fer qu'il s'agit de changer doivent être déposés et traités ainsi qu'il est prescrit ci-dessus par rapport à ces plan, profil et livre de renvoi originaux.

(3) La compagnie peut dès lors opérer cette déviation, ce changement ou cette modification, et la présente *loi* s'applique à la partie de ladite ligne de chemin de fer ainsi changée ou qu'il est question de changer à quelque époque que ce soit, de la même manière qu'à la ligne tracée en premier lieu.

(4) La Commission peut, soit par règlement général, soit dans un cas particulier, exempter la compagnie de soumettre les plan, profil et livre de renvoi ainsi que le prescrit le présent article, quand cette déviation, ce changement ou cette modification s'opère ou doit s'opérer dans le but d'atténuer une courbe, d'adoucir une pente, ou autrement d'améliorer la voie ou, dans quelque autre but d'utilité publique, selon que la Commission le juge à propos, si cette déviation, ce changement ou cette modification ne va pas à plus de trois cents pieds de l'axe de la voie tracée ou construite en conformité des plan, profil et livre de renvoi déposés au bureau de la Commission, conformément à la présente *loi*.

(4.1) Lorsqu'un bâtiment résidentiel, commercial ou public est situé à une distance de mille pieds ou moins de la déviation, du changement ou de la modification proposée, la compagnie doit, durant quatre semaines, faire paraître un avis public de ses plan, profil et livre de renvoi avant la soumission conformément au paragraphe (1), ou avant que la Commission, conformément au paragraphe (4), n'exempte la compagnie de soumettre les plan, profil et livre de renvoi.

(4.2) La compagnie doit faire paraître, durant quatre semaines, l'avis public mentionné au paragraphe (4.1) dans un journal publié dans chaque comté ou district où elle se propose d'opérer une déviation, un changement ou une modification ou, si aucun journal n'est publié dans un tel comté ou district, dans la Gazette du Canada; la Commission peut dispenser de cet avis ou en abréger la durée de publication chaque fois qu'elle juge à propos de la faire.

changed shall, when so sanctioned, be deposited and dealt with as hereinbefore provided with respect to such original plan, profile and book of reference.

(3) The company may thereupon make such deviation, change, or alteration, and this *Act* applies to the portion of such line of railway, at any time so changed or proposed to be changed, in the same manner as it applies to the original line.

(4) The Commission may, either by general regulation or in any particular case exempt the company from submitting the plan, profile and book of reference, as in this section provided, where such deviation, change, or alteration, is made, or to be made, for the purpose of lessening a curve, reducing a gradient, or otherwise benefitting the railway, or for any other purpose of public advantage, as may seem to the Commission expedient, if such deviation, change, or alteration does not exceed three hundred feet from the centre line of the railway, located or constructed, in accordance with the plans, profiles and books of reference deposited with the Commission under this *Act*.

(4.1) Where a residential, commercial or public building is located within one thousand feet of the proposed deviation, change or alteration, the company shall give four weeks public notice prior to submission, in accordance with subsection (1), of its plan, profile and book of reference or prior to the Commission, in accordance with subsection (4) exempting the company from submitting the plan, profile and book of reference.

(4.2) The Company shall give the four weeks public notice referred to in subsection (4.1) in any newspaper published in each county, or district where a deviation, change or alteration is proposed to be made or if there is no newspaper published in such county or district, then for the same period in the Canada Gazette; and the Commission may dispense with or shorten the time of such notice in any case where it deems proper.

(5) Rien au présent article n'autorise le prolongement du chemin de fer au-delà des têtes de ligne mentionnées dans la *loi spéciale*. S.R., chap. 234, art. 181.

120. La compagnie ne doit à aucune époque opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article 119, ni déplacer, fermer ou abandonner, sans la permission de la Commission, une gare ou station, ou point de division, ou créer un nouveau point de division qui entraînerait le déplacement des employés; et, lorsqu'il est opéré un tel changement, la compagnie doit indemniser ses employés dans la mesure que la Commission juge convenable pour les pertes financières qu'ils subissent par le changement de résidence ainsi occasionné. S.R., chap. 234, art. 182.

129. (1) Avant que la compagnie entreprenne l'établissement d'une gare ou station le long de sa voie, l'emplacement doit en être agréé par la Commission.

(2) Chacune des gares ou stations de la compagnie doit être établie, utilisée et entretenue avec bonnes et suffisantes commodités et facilités pour le service du transport.

(3) La compagnie doit ériger, entretenir et mettre en service des gares ou stations sur le chemin de fer aux endroits que désigne la Commission, et doit fournir les commodités et facilités qu'ordonne la Commission à ce sujet.

(4) Lorsqu'un chemin de fer, relevant ou non de l'autorité législative du Parlement du Canada, a reçu, après le 18 juillet 1900, par application d'une loi du Parlement du Canada, des subventions en argent ou en terrains, le paiement et l'acceptation de ces subventions sont censés être subordonnés à la convention ou condition, exprimée ou non dans un traité relatif à ces subventions, que la compagnie qui possède ou exploite alors ce chemin de fer est tenue, lorsqu'elle en reçoit l'ordre de la Commission, de maintenir et de tenir en service, aux endroits dudit chemin de fer désignés par cet ordre, des gares ou stations offrant les commodités et facilités

(5) Nothing in this section shall be taken to authorize any extension of the railway beyond the termini mentioned in the *Special Act*. R.S., c. 234, s. 181.

120. The company shall not, at any time, make any change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of section 119 are fully complied with, nor remove, close, or abandon any station, or divisional point nor create a new divisional point that would involve the removal of employees, without leave of the Commission; and where any such change is made the company shall compensate its employees as the Commission deems proper for any financial loss caused to them by change of residence necessitated thereby. R.S., c. 234, s. 182.

129. (1) Before the company proceeds to erect any station upon its railway, the location of such station shall be approved by the Commission.

(2) Every station of the company shall be erected, operated and maintained with good and sufficient accommodation and facilities for traffic.

(3) The company shall erect, maintain and operate stations at any points on the railway designated by the Commission, and shall provide such accommodation and facilities in connection therewith as the Commission directs.

(4) In the case of any railway, whether subject to the legislative authority of the Parliament of Canada or not, subsidized in money or in land, after the 18th day of July 1900, under the authority of an Act of the Parliament of Canada, the payment and acceptance of such subsidy shall be taken to be subject to the covenant or condition, whether expressed or not in any agreement relating to such subsidy that the company, for the time being owning or operating such railway, shall, when thereto directed by order of the Commission, maintain and operate stations, with such accommodation or facilities in connection therewith as are de-

que détermine la Commission. S.R., chap. 234, art. 191.

Après avoir cité l'article 120 de la *Loi sur les chemins de fer* dans son mémoire, la compagnie Canadien Pacifique a affirmé que trois points à étudier ressortaient de la formulation de l'article 120; elle les a identifiés comme suit: 1) le déplacement d'une gare représente-t-il un changement, une modification ou une déviation? 2) qu'est-ce qu'une gare ou station? et 3) quel est l'effet de l'avertissement concernant le déplacement des employés. Canadien Pacifique a reconnu que l'article 120 de la *Loi* interdit à une compagnie de chemin de fer, dans le cadre de la juridiction législative du Parlement, de procéder à un changement, à une modification ou à une déviation dans le chemin de fer sans respecter l'article 119 et que cet article 119 interdit à une telle compagnie de chemin de fer de procéder à un changement, à une modification ou à une déviation dans le chemin de fer sans soumettre un plan, un profil et un livre de renvoi à l'approbation de la Commission, et les déposer une fois sanctionnés au bureau d'enregistrement approprié. Canadien Pacifique a toutefois fait référence au terme "chemin de fer" que définit le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer* et qui inclut entre autres toutes les gares et stations ainsi que les biens meubles ou immeubles dépendant de tout chemin de fer que la compagnie a le droit d'ériger ou d'exploiter. Canadien Pacifique a de plus reconnu que ces mots semblent signifier que le déplacement d'une gare constitue un changement, une modification ou une déviation au sens des articles 119 et 120 de la *Loi* et qu'il serait par conséquent nécessaire d'obtenir l'approbation de la Commission. Cependant, la compagnie Canadien Pacifique est arrivée à la conclusion qu'une telle interprétation se révèle incorrecte après un examen attentif. La compagnie a soutenu que, si le déplacement d'une gare constitue un changement, une modification ou une déviation dans le chemin de fer, alors les mots ajoutés par le Parlement à l'article 120 "ni déplacer, fermer ou abandonner ... une gare ou station" seraient en fait révoqués, c'est-à-dire rendus inopérants en ce sens qu'ils seraient superflus. La compagnie a exposé en termes généraux le principe de la

fined by the Commission, at such points on the railway as are designated in the order. R.S., c. 234, s. 191.

After quoting section 120 of the *Railway Act* in its Memorandum, Canadian Pacific asserted that there were three issues arising out of the wording of section 120 which had to be considered and they identified those issues as follows: 1) Whether the removal of a station is a change, alteration or deviation, 2) What is a station, and, 3) What is the effect of the caveat concerning the removal of employees. Canadian Pacific conceded that section 120 of the *Act* prohibits a Railway Company within the legislative jurisdiction of Parliament from making any change, alteration or deviation in the Railway without complying with section 119 and that section 119 forbids such a railway company from making any deviation, change or alteration in the railway without filing a plan, profile and book of reference with the Commission, receiving the approval thereof by the Commission and depositing the same when approved in the proper registry office. In saying this, however, Canadian Pacific has made reference to the term "railway" as defined in section 2(1) of the *Railway Act* wherein that term includes, inter alia, all stations and real or personal property connected with any railway that the Company has authority to construct or operate. Canadian Pacific further acknowledged that it would appear from such words that the removal of a station would constitute a change, alteration or deviation within the meaning of sections 119 and 120 of the *Act* and therefore the approval of the Commission would be required. However, Canadian Pacific took the position that on careful examination, such an interpretation is incorrect. The Company argued that if the removal of a station constitutes a change, alteration or deviation in the Railway, then the additional words of Parliament in section 120 "nor remove, close or abandon any station" would in effect be revoked; i.e., rendered inoperative in the sense that they would be superfluous or unnecessary. The Company recited in general terms the priniciple of statutory construction which holds that a statutory provision should not be interpreted in any manner that would revoke or render the same inoperative where the

construction réglementaire qui stipule qu'une clause statutaire ne doit pas être interprétée d'une façon qui la révoque ou la rend inopérante quand sa formulation lui permet d'être appliquée de manière appropriée sans une telle interprétation.

De plus, Canadien Pacifique s'est fondée sur le paragraphe 14(2) de la *Loi d'interprétation* qui stipule en partie que, si une loi contient un article d'interprétation comme l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*, celui-ci doit être considéré comme appplicable seulement si l'intention contraire n'est pas formulée. Selon Canadien Pacifique, l'introduction dans l'article 120 des mots "ni déplacer, fermer ou abandonner ... une gare ou station" montrait que, pour le Parlement, le déplacement d'une gare ne devait constituer ni un changement, ni une modification, ni une déviation dans le chemin de fer au sens des articles 119 et 120 et que la définition du terme "chemin de fer" à l'article 2 de la *Loi* ne devait donc pas être utilisée pour établir la signification de ce terme dans les articles 119 et 120. Toujours selon Canadien Pacifique, l'expression "chemin de fer" signifie en fait, dans le cadre de ces deux articles, l'emplacement d'une ligne de chemin de fer et non les autres biens et ouvrages mentionnés à l'article 2.

Si l'opinion avancée jusqu'à maintenant par Canadien Pacifique était adoptée à part entière, le déplacement, la fermeture ou l'abandon d'une gare ne constituerait donc ni un changement, ni une modification, ni une déviation au sens des articles 119 et 120 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Canadien Pacifique a souligné le fait que le terme "gare" n'est pas défini dans la *Loi sur les chemins de fer* et que la signification qu'il revêt dans le contexte de l'article 120 doit être établie en fonction de l'intention du Parlement. L'article 129 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui touche l'érection, l'entretien et la mise en service des gares ou stations, mentionne l'installation de "bonnes et suffisantes commodités et facilités pour le service du transport" dans ces gares. En outre, l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* stipule que la compagnie doit fournir des installations suffisantes et convenables pour la réception et le chargement des marchandises et effets présentés à la compagnie pour être transportés sur son chemin de fer. D'après le paragraphe 2(1) de la *Loi*, le terme "transport" ou

language thereof may be capable of proper operation without such an interpretation.

Additionally, Canadian Pacific relied on section 14(2) of the *Interpretation Act* which provides in part that where an enactment contains an interpretation section, such as section 2 of the *Railway Act*, it shall be construed as being applicable "only if the contrary intention does not appear". Canadian Pacific argued that the introduction into section 120 of the words "nor remove, close or abandon any station" showed that Parliament intended the removal of a station not to constitute a change, alteration or deviation in the railway within the meaning of sections 119 and 120 and that therefore the definition of the word "railway" in section 2 of the *Act* should not be applied in determining the meaning of that word in sections 119 and 120. Instead, according to Canadian Pacific, the word "railway", as found in those last-mentioned sections, really means the physical location of a line of railway and not such other property or works as are referred to in section 2.

If the position advanced so far by Canadian Pacific is fully adopted, then it would follow that the removal, closure or abandonment of a station is not a change, alteration or deviation within the meaning of sections 119 and 120 of the *Railway Act*.

Canadian Pacific pointed out that the term "station" is not defined in the *Railway Act* and therefore the meaning of that word in the context of section 120 must be ascertained on the basis of the intention of Parliament. Section 129 of the *Railway Act*, which concerns erection, maintenance and operation of stations, refers in part to the provision of good and sufficient accommodation and facilities for traffic thereat. Additionally, section 262 of the *Railway Act* refers to the provisions of adequate and suitable accommodation in respect of all traffic offered for carriage upon the Railway. The expression "traffic" is defined in section 2(1) of the *Act* to mean "the traffic of passengers, goods and rolling stock". Canadian Pacific adopted the view that these sections indicate an intention by

"trafic" signifie "le transport des voyageurs, des marchandises et du matériel roulant". Canadien Pacifique est d'avis que ces articles indiquent l'intention du Parlement de s'assurer que des services ou des installations appropriés sont mis à la disposition du public en ce qui concerne le transport et que l'exploitation et l'entretien d'une gare sont nécessaires à la fourniture de ces services. En se fondant sur cet argument, la compagnie a soutenu qu'une gare, en vertu des articles 120 et 129 de la *Loi*, devrait être considérée dans un sens fonctionnel comme une façon particulière de fournir des services aux usagers du chemin de fer. Il en découle que, lorsqu'une gare cesse de fournir ces services, il ne s'agit plus d'une "gare" au sens de la loi. Canadien Pacifique a ensuite présenté au Comité plusieurs cas antérieurs qui traitaient à fond de la question des gares et de la signification de ce terme pour les tribunaux ayant dû interpréter des ententes sur l'utilisation des gares.

Canadien Pacifique a mentionné la procédure P-5130-2 émise par la Commission au sujet du déplacement des gares. Le paragraphe 7a) de cette procédure stipule que, si le Comité a déjà autorisé le déplacement des employés de la gare, si les installations de la gare ne sont plus nécessaires à l'exploitation et si la gare n'est pas desservie par un train de voyageurs au sens de la *Loi sur les chemins de fer*, la compagnie de chemin de fer peut déplacer le bâtiment de gare ou l'abri sans la permission de la Commission. Canadien Pacifique a ajouté que, même si la procédure susmentionnée n'exige pas l'autorisation de la Commission, elle prescrit qu'un avis doit être publié, le consentement de l'autorité municipale concernée obtenu par écrit et la Commission avisée du déplacement envisagé. Toutefois, Canadien Pacifique a soutenu qu'une fois que la compagnie de chemin de fer a reçu la permission de la Commission de déplacer les employés et par conséquent les services de la gare, il ne s'agit plus d'une gare en vertu de l'article 120 de la *Loi* et que cet aspect de la procédure est au-delà des pouvoirs de la Commission. En d'autres termes, la position de CP est qu'une partie de la procédure en cause est *ultra vires*. (Comme CP a finalement retiré sa requête, il n'est pas nécessaire de se pencher ici sur les commentaires de la compagnie de chemin de fer concernant les aspects de la procédure qui sont hors de la juridiction de la Commission.)

Parliament to ensure that proper service or accommodation is provided to the public in respect of traffic and that the operation and maintenance of a "station" is a necessary adjunct to the provision of such service. Building upon this argument, the Company contended that a station within the meaning of sections 120 and 129 of the *Act* should be considered in a functional sense as a particular manner of providing services to railway customers. It follows from that that when a station ceases to provide any service function at all, it is no longer a "station" at law within the meaning of the *Act*. Canadian Pacific then cited several cases which were offered to the Committee for their general discussion about stations and what stations in fact were held to mean by Courts in previous cases faced with the problem of interpreting agreements in which stations were involved.

Canadian Pacific referred to a procedure which has been issued by the Commission respecting the removal of stations. This is procedure P-5130-2. section 7(a) of that procedure provides that where Committee authority for the removal of station employees has been previously granted, and where the station facilities are no longer required for operating purposes, and where the station is not served by a passenger train within the meaning of the *Railway Act*, the Railway Company may remove the station building or shelter without leave of the Commission. However, Canadian Pacific added that while the aforesaid procedure does not require leave of the Commission, it does require that a specified notice be posted, that consent be obtained in writing from the appropriate municipal authority and that the Commission be notified of the proposed removal. However, Canadian Pacific submitted that once a Railway has received leave of the Commission to remove the station employees and hence the service functions from a station, it is no longer a station for the purposes of section 120 of the *Act* and, therefore, that aspect of the procedure is outside the jurisdiction of the Commission. In other words, Canadian Pacific takes the position that part of the subject Procedure is *ultra vires*. (Since Canadian Pacific eventually withdrew its Application, it is not necessary here to deal with the *ultra vires* comments of the railway.)

Enfin, Canadien Pacifique a traité de l'expression "qui entraînerait le déplacement des employés" qui se trouve à l'article 120. Après avoir étudié les divers éléments de l'article auxquels elle pourrait s'appliquer, Canadien Pacifique a soutenu que cette expression qualifie les mots "ni déplacer, fermer ou abandonner ... une gare ou station, ou point de division". Dans ce cas, Canadien Pacifique est d'avis que, même si un bâtiment tel que celui de la gare de Toronto-Ouest était encore considéré comme une gare au sens de l'article 120, la Commission ne disposerait d'aucun pouvoir pour en empêcher le déplacement après avoir autorisé le déplacement des employés. En conséquence, Canadien Pacifique préfère l'interprétation de l'article 120 selon laquelle l'expression "qui entraînerait le déplacement des employés" est un avertissement qui s'applique à tout le membre de phrase "ni déplacer, fermer ou abandonner ... une gare ou station, ou point de division, ou créer un nouveau point de division".

Dans son plaidoyer, M. Lewis, procureur de M. Turner, a adopté le point de vue selon lequel Canadien Pacifique a tout simplement décidé que la gare devait disparaître et l'a fait détruire en se disant que toute amende serait minime en comparaison des avantages que la compagnie retirerait de la démolition de la gare.

M. Lewis a cité l'article 107 de la *Loi sur les chemins de fer* qui stipule que la Commission doit agréer le tracé général du chemin de fer. Après avoir étudié divers autres articles, M. Lewis a déclaré que, selon lui, l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer* mentionne clairement un changement au plan et qu'il est impossible de désigner une troisième ligne (comme c'est ici le cas) sans modifier le plan.

M. Lewis a parlé de la décision de la Cour suprême intitulée *Brotherhood of Railway Employees et al. c. New York Central et al.*, [1958] R.C.S. 519 et a cité le passage suivant tiré de la page 525 de la *décision* du juge Rand:

> [traduction] Ce règlement de la common law n'a pas été invoqué lors du plaidoyer et pourtant il revêt une grande importance pour l'interprétation de l'article 182. Ce dernier, qui exige la permission de la Commission pour l'abandon ou le déplacement

Finally, Canadian Pacific dealt with the expression "that would involve the removal of employees" which is found in section 120. After reviewing the various elements of the section to which the just-quoted expression might apply, Canadian Pacific argued that the expression "that would involve the removal of employees" refers to and qualifies the words "nor remove, close or abandon any station or divisional point ...". If that is the case, according to Canadian Pacific, even if a building such as the one located at West Toronto were found to still be a station at law within the meaning of section 120, the Commission would have no jurisdiction to prevent the removal of such a building once it had authorized the removal of station employees therefrom. Accordingly, Canadian Pacific prefers the interpretation of section 120 to be that the expression "that would involve the removal of employees" is a caveat which applies to the entire phrase "nor remove, close, or abandon any station, or divisional point nor create a new divisional point".

In his argument, Mr. Lewis, Solicitor for Mr. Turner, took the position that Canadian Pacific simply decided that the station had to go and removed it on the understanding that any penalty they might suffer would be minor compared to the benefit they derived from the removal of the station.

Mr. Lewis quoted section 107 of the *Railway Act* which deals with the requirement that the Commission give approval of the general location of a railway. After reviewing various other sections, Mr. Lewis submitted that, in his view, section 119 of the *Railway Act* clearly refers to a change in a plan and it is not possible to designate third lines (as is here the case) without changing the plan.

Mr. Lewis referred to the *Brotherhood of Railway Employees et al. v. New York Central et al.*, [1958] S.C.R. 519 and he quoted from page 525 from the *Decision* of Rand, J. as follows:

> This rule of the common law was not challenged on the argument and it is significant to the interpretation of section 182. The latter, in requiring leave of the Board before a station or a divisional point can be abandoned or removed, is dealing with operation-

d'une gare ou d'un point de division, traite des installations d'exploitation qui servent à la fois le public et les intérêts de la compagnie de chemin de fer.

M. Leibson, avocat de la ville de Toronto, a adopté le point de vue selon lequel une gare ne peut être déplacée sans permission, que les employés soient touchés ou non et que la gare soit en service ou inutile. Selon lui, l'expression "qui entraînerait le déplacement des employés" se rapporte aux mots qui la précèdent immédiatement, c'est-à-dire "ou créer un nouveau point de division", et non au membre de phrase "déplacer, fermer ou abandonner ... une gare ou station, ou point de division". M. Leibson a fondé son opinion sur l'interprétation de l'évolution de l'article 120, qu'il a ensuite entrepris d'étudier.

Le plaidoyer de M. Leibson repose essentiellement sur la thèse que, déjà en 1913, les compagnies de chemin de fer qui désiraient abandonner une gare avec ou sans employés devaient obtenir l'autorisation de la Commission et qu'il en était encore ainsi.

Selon M. Leibson, le mot "gare" n'est pas un terme spécialisé; il désigne une gare qu'elle soit vide, inutile ou en service. De plus, si le législateur avait voulu exclure les gares vides ou inutiles de la *Loi sur les chemins de fer* ou de la juridiction de la Commission, il aurait formulé la loi en conséquence.

M. Roberts, qui représentait la West Toronto Junction Historical Society, a exprimé l'opinion selon laquelle l'article 120 traite de trois points, c'est-à-dire de l'abandon, du déplacement et de la fermeture des gares, qu'il considérait comme trois actes distincts dont chacun exige l'approbation de la Commission.

Analyse des questions de droit

Les dossiers de la Commission indiquent que la Compagnie de chemin de fer du Pacifique-Canadien, en tant que détentrice d'un bail et d'une franchise de l'Ontario and Quebec Railway Company, avait adressé une requête à la Commission des chemins de fer du Canada le 31 janvier 1911 en vertu de ce qui était alors l'article 258 de la *Loi sur les chemins de fer*.

al facilities serving both the public and the railway's c wn interest.

Mr. Leibson, Counsel for the City of Toronto, took the position that a station cannot be removed without leave regardless of whether employees are affected or not, whether or not a station is active or redundant. In his view, the words "that would involve the removal of employees" refers to the words immediately preceding that expression; that is: "nor create a new divisional point", and that the words "that would involve the removal of employees" do not refer to the words "removal, closing or abandonment of any station or divisional point". Mr. Leibson based his position on an interpretation of the historical evolution of section 120, which he then proceeded to review.

Essentially, Mr. Leibson's case rests on his submission that as early as 1913, railway companies that wished to abandon any station, with or without employees, had to obtain leave from the Board and he submitted that this was still the case.

In Mr. Leibson's view, the word "station" is not a term of art. It is a station, whether or not it is empty or redundant or active and if the legislators had meant empty stations or redundant stations to be excluded from the *Railway Act* or excluded from jurisdiction of the Commission, they would have said so.

Mr. Roberts, appearing on behalf of the West Toronto Junction Historical Society, expressed the view that section 120 deals with three points; that is, abandonment, removal and closing, which he saw as three separate acts, each of which need the approval of the Commission.

Analysis of the Legal Issues

The Commission's records indicate that by Application dated January 31st, 1911, made to the Board of Railway Commissioners for Canada, the Canadian Pacific Railway Company as lessee of, and exercising the franchises of, the Ontario and Quebec Railway Company, applied to the Board under what was then section 258 of the *Railway Act*.

L'article 258 de la *Loi sur les chemins de fer* de 1906 stipulait ce qui suit:

> 258. Chacune des gares ou stations de la compagnie doit être établie, utilisée et entretenue avec bonnes et suffisantes commodités et facilités pour le service de transport.
>
> 2. Avant que la compagnie entreprenne l'établissement d'une gare ou station le long de sa voie, l'emplacement doit en être agréé par la Commission.
>
> 3. Lorsqu'un chemin de fer, relevant ou non de l'autorité législative du Parlement du Canada, a reçu, après le dix- huit juillet mil neuf cent, par application d'une loi du Parlement du Canada, des subventions en argent ou en terrains, le paiement et l'acceptation de ces subventions sont censés être subordonnés à la convention ou condition, exprimée ou non dans un traité relatif à ces subventions, que la compagnie qui possède ou exploite alors ce chemin de fer est tenue, lorsqu'elle en reçoit l'ordre de la Commission, de maintenir et de tenir en service, aux endroits dudit chemin de fer désignés par cet ordre, des gares ou stations offrant les commodités et facilités que détermine la Commission. 3 E. VII., chap. 58, art. 204.

Dans sa requête, Canadien Pacifique cherchait à obtenir une ordonnance autorisant la construction d'une nouvelle gare près du coin nord de l'intersection du chemin Weston et de l'avenue Royce dans la ville de Toronto-Ouest de la province de l'Ontario; en effet, l'emplacement de cette gare était indiqué en rouge sur un plan et profil fait à Toronto le 4 janvier 1911, dont un dessin calqué et un bleu furent soumis en même temps que la requête et les bleus du plan de construction de la future gare. La requête portait la signature du Procureur général de la compagnie. La Commission étudia la requête et, à la suite d'une réunion tenue à Toronto le lundi 27 février 1911, émit l'*ordonnance n° 13116* dont le dispositif se lisait comme suit:

> [traduction] Il est décrété que l'emplacement et les plans détaillés de la gare, figurant au dossier n° 16677 de la Commission, et que la Compagnie requérante désire construire près du coin nord de l'intersection du chemin

Section 258 of the *Railway Act* of 1906 provided as follows:

> 258. Every station of the company shall be erected, operated, and maintained with good and sufficient accommodation and facilities for traffic.
>
> 2. Before the company proceeds to erect any station upon its railway, the location of such station shall be approved of by the Board.
>
> 3. In the case of any railway, whether subject to the legislative authority of the Parliament of Canada or not, subsidized in money or in land, after the eighteenth day of July, one thousand nine hundred, under the authority of an Act of the Parliament of Canada, the payment and acceptance of such subsidy shall be taken to be subject to the covenant or condition, whether expressed or not in any agreement relating to such subsidy, that the company, for the time being owning or operating such railway, shall, when thereto directed by order of the Board, maintain and operate stations, with such accommodation or facilities in connection therewith as are defined by the Board, at such points on the railway as are designated in such order. 3 E. VII., c. 58, s. 204.

In its Application, Canadian Pacific sought an order authorizing the location of a new station near the northern corner of Weston Road and Royce Avenue in the Town of West Toronto, Province of Ontario as such location of station was shown in red on a plan and profile, dated at Toronto January 4th, 1911, one tracing and one blueprint of which were submitted with the Application together with blueprints of the structural plan of the proposed station. The Application was signed by the Company's General Solicitor. The Board considered the Application and following a meeting at Toronto on Monday, February 27th, 1911, the Board issued *Order No. 13116*, the operative part of which declared:

> It is ordered that the location and detail plans of the applicant Company's new station near the northern corner of Weston Road and Royce Avenue in the Town of West Toronto, Province of Ontario, on file with the

Weston et de l'avenue Royce, dans la ville de Toronto-Ouest de la province de l'Ontario, sont approuvés par la présente.

L'ordonnance portait la signature du Commissaire en chef de la Commission.

L'article 258 a été amendé en 1919 et un certain nombre de révisions ont été publiées dans les Statuts révisés du Canada à l'article 188. Il figure maintenant sous sa forme amendée, comme l'article 129 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui a déjà été cité.

Il semble clair que la gare de Toronto-Ouest démolie par Canadien Pacifique et la construction à laquelle se rapporte l'*ordonnance* de la Commission *n° 13116* sont un seul et même bâtiment.

Dans l'*ordonnance n° R-9003* émise par le Comité le 2 juin 1970, Canadien Pacifique était autorisée à abolir les postes de chefs de gare de plusieurs gares, y compris celle de Toronto-Ouest. Canadien Pacifique a soutenu que cette autorisation du Comité avait mis fin au statut de gare du bâtiment et que l'*ordonnance n° R-9003* permettait à la Commission; en d'autres termes, Canadien Pacifique prétend que sa requête touchant l'abolition du poste de chef de gare avait été soumise en vertu des dispositions de l'article 120 et que le Comité, en émettant l'ordonnance du 2 juin 1970, a exercé les pouvoirs que lui confère l'article 120. Selon CP, le Comité ne disposait donc, en vertu de l'article 120, d'aucun autre pouvoir applicable à la gare de Toronto-Ouest. En lisant attentivement l'article en question, on se rend compte qu'il n'accorde pas à la Commission le pouvoir de permettre le déplacement des préposés de gare. On peut résumer de la façon suivante les pouvoirs que l'article 120 confère à la Commission:

1. le pouvoir de décider si un changement, une modification ou une déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer exige que la compagnie obtienne d'abord le droit de procéder à un tel changement en remplissant toutes les formalités que prescrit l'article 119;

2. le pouvoir de décider si les mesures prises par la compagnie équivalent au

Board under the said file No. 16677, be, and the same are, hereby, approved.

The order was signed by the Chief Commissioner of the Board.

Section 258 was amended in 1919 and for a number of revisions appeared in the Revised Statutes of Canada as section 188. It now appears in its amended form as section 129 of the *Railway Act* which has already been quoted.

It seems clear that the West Toronto Station demolished by Canadian Pacific and the structure referred to in Board *Order No. 13116* are one and the same structure.

In *Order No. R-9003* of the Committee dated June 2nd, 1970, Canadian Pacific was authorized to remove agents from several stations, including the West Toronto Station. Canadian Pacific has argued that this authorization by the Committee effectively ended the station's status as a station and the *Order No. R-9003* actually permitted the Company to remove the building without further recourse to the Commission: i.e., Canadian Pacific contends that its Application to remove the agent was an Application under the provisions of section 120 and the Committee's order of June 2nd, 1970, resulted in the Committee exercising its power under section 120. Having done so, according to Canadian Pacific, the Committee's powers under section 120 were completely spent insofar as the West Toronto Station is concerned. A close reading of section 120 discloses no authority given to the Commission to permit the removal of station agents. The powers granted the Commission in section 120 may be summarized as:

1. the power to decide if a change, alteration or deviation in a railway or portion thereof is such as requires the company to first obtain the right to make such change by fully complying with the provisions of section 119;

2. the power to decide if action by a railway company has amounted to the removal,

déplacement, à la fermeture ou à l'abandon d'une gare ou station, ou point de division, ou à la création d'un nouveau point de division;

3. le pouvoir de décider si les mesures prises en vertu des paragraphes 1 et 2 ci-dessus ont entraîné le déplacement des employés;

4. lorsque les employés ont été déplacés, le pouvoir d'agréer ou de rejeter les mesures prises par la compagnie qui ont entraîné le déplacement des employés; en d'autres termes, le pouvoir de refuser à la compagnie le droit de déplacer, fermer ou abandonner sa gare ou station, ou son point de division;

5. lorsque les mesures prises par la compagnie entraînent le déplacement des employés et que la Commission a accordé son autorisation, le pouvoir de fixer une indemnisation suffisante pour les employés afin de s'assurer que les pertes financières qu'ils subissent à cause du déplacement sont compensées.

L'*ordonnance n° R-9003* n'exerce aucun des pouvoirs énumérés plus haut. L'*ordonnance* n'a pour résultat ni de sanctionner la mutation d'un employé ni de fixer l'indemnisation qui lui sera versée. Le Comité a émis l'*ordonnance* après avoir constaté que Canadien Pacifique pouvait fournir des services de transport par rail au public grâce à d'autres préposés que celui de la gare de Toronto-Ouest. En réalité, l'*ordonnance n° R-9003* impose la condition suivante à l'abolition du poste de chef de gare. "Après l'établissement, par la Compagnie requérante de son Centre de service à la clientèle à Toronto, ... la Compagnie requérante sera autorisée à abolir le poste de chef de gare aux gares de Toronto-Ouest." Cette *ordonnance* a été émise en vertu des articles de la *Loi sur les chemins de fer* qui exigent que les compagnies fournissent de bonnes et suffisantes commodités et facilités pour le service du transport. La *Loi sur les chemins de fer* comporte plusieurs clauses de ce genre, par exemple l'article 129 (déjà cité) et les articles 262 et 265 exposés ci-dessous:

closing or abandonment of a station or divisional point or the creation of a new divisional point;

3. the power to decide if the action(s) in Items 1 and 2, supra., resulted in the removal of employees;

4. where such employee removal has been found, the power to grant or deny the company's action(s) which gave rise to the removal of the employees; i.e., a power to deny the Company's intended removal, closure, etc. of its station, or divisional point;

5. where company action(s) give rise to the removal of employees, and the Commission has granted leave therefore, the power to fix proper compensation for the employees so removed in order to ensure that their financial losses necessitated by the removal are recompensed.

Order No. R-9003 exercises none of the powers just listed. The result of this *Order* is not to sanction the transfer of an employee or to fix any compensation to be paid to him. The *Order* was made when it appeared to the Committee that rail services to the public could be provided by Canadian Pacific by means other than, inter alia, the agent at West Toronto. Indeed, *Order No. R-9003* imposes a condition precedent to allowing the agent's removal: viz., that "Upon the establishment by the Applicant Company of its Customer Service Centre at Toronto,...the Applicant Company is authorized to remove the agents from stations at...West Toronto Depot". The authority for this *Order* lies in those sections of the *Railway Act* requiring companies to provide sufficient accommodation and facilities for traffic. The *Railway Act* has several such provisions; examples are section 129 (already quoted) and sections 262, and 265 set out below:

262. (1) La compagnie doit, selon ses pouvoirs,

a) fournir, au point de départ de son chemin de fer et au point de raccordement de son chemin de fer avec d'autres, et à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations suffisantes et convenables pour la réception et le chargement des marchandises et effets présentés à la compagnie pour être transportés sur son chemin de fer;

b) fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport, le déchargement et la livraison de ces marchandises et effets;

c) sans retard, et avec le soin et la diligence voulus, recevoir, transporter et livrer ces marchandises et effets;

d) fournir et employer tous les appareils, toutes les installations et tous les moyens nécessaires à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison de ces marchandises et effets; et

e) fournir tel autre service, connexe au transport, habituel ou d'usage relativement aux affaires d'une compagnie de chemin de fer, selon que la Commission l'ordonne.

(2) Ces installations complètes et convenables comprennent des facilités raisonnables pour le raccordement de voies latérales privées ou d'embranchements privés avec un chemin de fer possédé ou mis en service par la compagnie, et des facilités raisonnables pour la réception, l'expédition et la livraison des marchandises et effets entrant sur ces voies latérales et sur ces embranchements privés ou en débouchant, ainsi que le placement de wagons et leur traction dans un sens ou dans un autre sur ces voies latérales privées et sur ces embranchements privés.

(3) S'il arrive que, de l'avis de la Commission, la compagnie ne fournit pas les installations et les commodités nécessaires, la Commission peut ordonner à la compagnie de les fournir dans un délai ou durant une

262. (1) The company shall, according to its powers,

(a) furnish, at the place of starting, and at the junction of the railway with other railways, and at all stopping places established for such purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage upon the railway;

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carrying, unloading and delivering of all such traffic;

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver all such traffic;

(d) furnish and use all proper appliances, accommodation and means necessary for receiving, loading, carrying, unloading and delivering such traffic; and

(e) furnish such other service incidental to transportation as is customary or usual in connection with the business of a railway company, as may be ordered by the Commission.

(2) Such adequate and suitable accommodation shall include reasonable facilities for the junction of private sidings or private branch railways with any railway belonging to or worked by the company, and reasonable facilities for receiving, forwarding and delivering traffic upon and from those sidings or private branch railways, together with the placing of cars and moving them upon and from such private sidings and private branch railways.

(3) If in any case such accommodation is not, in the opinion of the Commission, furnished by the company, the Commission may order the company to furnish the same within such time or during such period as the Commis-

période qu'elle juge convenable en tenant compte de tous les intérêts légitimes; ou elle peut interdire ou restreindre l'emploi, sur tous les chemins de fer généralement, sur un chemin de fer déterminé ou sur un tronçon de ce chemin de fer, de machines, locomotives, wagons, matériel roulant, appareils, machineries ou dispositifs, ou d'une espèce ou catégorie quelconque, non équipés selon les prescriptions de la présente *loi* ou des ordonnances rendues ou des règlements établis par la Commission dans les limites de ses attributions en vertu des dispositions de la présente *loi*.

sion deems expedient, having regard to all proper interests; or may prohibit or limit the use, either generally or upon any specified railway or part thereof, of any engines, locomotives, cars, rolling stock, apparatus, machinery, or devices, or any class or kind thereof, not equipped as required by this *Act*, or by any orders or regulations of the Commission made within its jurisdiction under the provisions of this *Act*.

(4) La compagnie doit recevoir ces marchandises et effets, les transporter d'une place à l'autre et les livrer aux endroits susdits moyennant le paiement des taxes de transport légalement exigibles.

(4) Such traffic shall be taken, carried to and from, and delivered at the places aforesaid on the due payment of the toll lawfully payable therefor.

(5) Lorsque le chemin de fer d'une compagnie traverse, touche ou approche suffisamment, de l'avis de la Commission, une autre ligne qui transporte des voyageurs ou un courrier postal, que cette dernière ligne relève ou non de l'autorité législative du Parlement du Canada, la Commission peut ordonner à la compagnie de régler le mouvement de ses trains transportant des voyageurs ou un courrier postal, et de déterminer les endroits et le temps des arrêts de ces trains de façon à permettre raisonnablement la correspondance des voyageurs et le transbordement du courrier postal entre son chemin de fer et cet autre chemin de fer; et elle peut, de plus, ordonner à la compagnie de fournir les installations et facilités convenables à cet objet.

(5) Where a company's railway crosses or joins or approaches, in the opinion of the Commission, sufficiently near to any other railway, upon which passengers or mails are transported, whether the last mentioned railway is within the legislative authority of the Parliament of Canada or not, the Commission may order the company so to regulate the running of its trains carrying passengers or mails, and the places and times of stopping them, as to afford reasonable opportunity for the transfer of passengers and mails between its railway and such other railway, and may order the company to furnish reasonable facilities and accommodation for such purpose.

(6) Pour les fins du présent article, la Commission peut ordonner la construction ou l'exécution d'ouvrages déterminés ou l'acquisition d'immeubles, ou que des wagons, de la force motrice ou d'autres matériels soient attribués, distribués, employés ou déplacés selon que le spécifie la Commission, ou que des mesures, systèmes ou méthodes spécifiés soient adoptés ou suivis par certaines compagnies en particulier ou par les compagnies de chemin de fer en général, et la Commission peut, dans une telle ordon-

(6) For the purposes of this section the Commission may order that specific works be constructed or carried out, or that property be acquired, or that cars, motive power or other equipment be allotted, distributed, used or moved as specified by the Commission, or that any specified steps, systems or methods be taken or followed by any particular company or companies, or by railway companies generally, and the Commission may in any such order specify the maximum charges that may be made by the company or

nance, spécifier les frais maximums qui peuvent être imposés par la compagnie ou les compagnies en ce qui concerne toute chose ainsi ordonnée par la Commission.

(7) Quiconque a été lésé par la négligence ou le refus de la compagnie de se conformer aux exigences du présent article, a, sous réserve de la présente *loi*, le droit d'intenter une poursuite contre la compagnie; et la compagnie ne peut se mettre à l'abri de cette poursuite en invoquant un avis, une condition ou une déclaration, si le tort résulte d'une négligence ou d'une omission de la compagnie ou de ses employés.

(8) La Commission peut édicter des règlements d'une application générale ou particulière à un chemin de fer ou à une partie de ce chemin de fer, ou rendre une ordonnance dans tous les cas où elle le juge à propos, imposant des frais à une compagnie qui omet ou tarde de fournir des installations, des appareils ou des facilités, comme il est susdit, ou de recevoir, charger, transporter, décharger ou livrer des marchandises ou effets, et elle peut forcer les compagnies à payer lesdits frais à une personne lésée par cette omission ou ce retard; et toute somme ainsi reçue par une personne est déduite des dommages-intérêts recouvrables ou recouvrés par cette personne pour cette omission ou ce retard; et la Commission peut, par ordonnance ou règlement, déterminer quelles circonstances doivent exempter une compagnie du paiement de ces frais. S.R., chap. 234, art. 315; 1966-67, chap. 69, art. 43.

265. (1) Toutes les compagnies de chemin de fer doivent, conformément à leurs pouvoirs respectifs, accorder aux particuliers et aux compagnies toutes les facilités raisonnables et convenables pour la réception, l'expédition et la livraison des marchandises à destination ou en provenance de leurs chemins de fer, et pour l'échange des transports entre leurs chemins de fer respectifs et la rentrée du matériel roulant.

(2) Ces facilités comprennent la réception régulière et en temps raisonnable, l'expédition et la livraison dans les mêmes conditions, par la compagnie, à la demande d'une autre compagnie, du trafic d'entier parcours, et, quant il s'agit de marchandises expédiées

companies in respect of any matter so ordered by the Commission.

(7) Every person aggrieved by any neglect or refusal of the company to comply with the requirements of this section has, subject to this *Act*, an action therefor against the company, from which action the company is not relieved by any notice, condition or declaration, if the damage arises from any negligence or omission of the company or of its servant.

(8) The Commission may make regulations, applying generally or to any particular railway or any portion thereof, or may make an order in any case where it sees fit, imposing charges for default or delay by any company in furnishing accommodation, appliances, or means as aforesaid, or in receiving, loading, carrying, unloading or delivering traffic, and may enforce payment of such charges by companies to any person injuriously affected by the default or delay; and any amount so received by any person shall be deducted from the damages recoverable or recovered by such person for the default or delay; and the Commission may, by order or regulation, determine what circumstances shall exempt any company from payment of any such charges. R.S., c. 234, s. 315, 1966-67, c. 69, s. 43.

265. (1) All railway companies shall, according to their respective powers, afford to all persons and companies all reasonable and proper facilities for the receiving, forwarding and delivering of traffic upon and from their several railways, for the interchange of traffic between their respective railways, and for the return of rolling stock.

(2) The facilities so to be afforded shall include the due and reasonable receiving, forwarding and delivering by the company, at the request of any other company, of through traffic, and in the case of goods shipped by carload, of the car with the goods

par wagons complets, du wagon et de son contenu à destination et en provenance du chemin de fer de cette autre compagnie, à un tarif d'entier parcours, ainsi que l'acceptation, l'expédition et la livraison régulières et en temps raisonnable de ce trafic par la compagnie à des tarifs d'entier parcours, à la demande de tout intéressé au trafic d'entier parcours.

(3) Toute compagnie de chemin de fer possédant ou exploitant un chemin de fer qui, en se reliant à une autre voie ferrée, ou en la croisant, fait partie d'un parcours ininterrompu de chemin de fer, ou qui possède une tête de ligne, une gare ou un quai à proximité d'une tête de ligne, d'une gare ou d'un quai d'un autre chemin de fer, doit accorder toutes les facilités raisonnables et voulues pour livrer à cet autre chemin de fer, ou pour en recevoir et expédier par sa propre voie, tout le trafic venant par cet autre chemin de fer, sans retard déraisonnable, et elle doit faire en sorte que le public désirant se servir de ces chemins de fer comme voie ininterrompue de communication n'y trouve pas d'obstacles à la circulation et puisse ainsi s'en servir en bénéficiant à tout moment de toutes les facilités raisonnables de transport par les voies ferrées de ces diverses compagnies.

(4) Les facilités raisonnables que toute compagnie de chemin de fer est tenue d'accorder, sous l'autorité du présent article, comprennent les facilités raisonnables pour le raccordement des voies de service privées ou des embranchements privés avec un chemin de fer possédé ou exploité par cette compagnie, et les facilités raisonnables pour la réception, l'expédition et la livraison du trafic qui entre sur ces voies de service ou sur ces embranchements privés, ou qui en vient.

(5) Toute compagnie de chemin de fer qui accorde des facilités pour le transport des effets par messagerie à une compagnie de messagerie ou à une personne constituée en corporation doit accorder les mêmes facilités, aux mêmes termes et conditions, à toute autre compagnie de messagerie constituée en corporation, qui en fait la demande.

shipped therein, to and from the railway of such other company, at a through rate; and also the due and reasonable receiving, forwarding and delivering by the company, at the request of any person interested in through traffic, of such traffic at through rates.

(3) Every railway company that has or works a railway forming part of a continuous line of railway with or that intersects any other railway, or that has any terminus, station or wharf near to any terminus, station or wharf of any other railway, shall afford all due and reasonable facilities for delivering to such other railway, or for receiving from and forwarding by its railway, all the traffic arriving by such other railway without any unreasonable delay, and so that no obstruction is offered to the public desirous of using such railways as a continuous line of communication, and so that all reasonable accommodation, by means of the railways of the several companies, is, at all times, afforded to the public in that behalf.

(4) The reasonable facilities that every railway company is required to afford under this section, shall include reasonable facilities for the junction of private sidings or private branch railways with any railway belonging to or worked by any such company, and reasonable facilities for receiving, forwarding and delivering traffic upon and from those sidings or private branch railways.

(5) Every railway company that grants any facilities for the carriage of goods by express to any incorporated express company or person, shall grant equal facilities, on equal terms and conditions, to any other incorporated express company that demands them.

(6) Toute convention contraire au présent article, faite entre deux ou plusieurs compagnies, est illégale, nulle et de nul effet.

(7) Pour les fins du présent article, la Commission peut ordonner la construction ou l'exécution d'ouvrages déterminés, ou l'acquisition d'immeubles, ou que des wagons, de la force motrice ou d'autres matériels soient attribués, distribués, employés ou déplacés selon que le spécifie la Commission, ou que des mesures, systèmes ou méthodes spécifiés soient adoptés ou suivis par certaines compagnies de chemins de fer en général, et la Commission peut, dans une telle ordonnance, spécifier les frais maximums qui peuvent être imposés par la compagnie ou les compagnies en ce qui concerne toute chose ainsi ordonnée par la Commission.

(8) Si une compagnie de chemin de fer fournit des facilités pour le transport par rail de véhicules à moteur ou de remorques exploités par une compagnie quelconque dont elle a le contrôle pour le transport de marchandises moyennant un prix de louage ou une rétribution, la compagnie de chemin de fer doit offrir à toutes les compagnies qui exploitent des véhicules à moteur ou aux remorques pour le transport de marchandises moyennant un prix de louage ou une rétribution des facilités analogues aux mêmes taux et aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux véhicules à moteur ou aux remorques exploités par la compagnie dont elle a le contrôle; et la Commission peut rejeter tout taux ou tarif qui n'est pas conforme au présent paragraphe et ordonner à la compagnie de chemin de fer d'y substituer un taux ou tarif conforme au présent paragraphe. S.R., chap. 234, art. 319; 1966-67, chap. 69, art. 45.

Ces dispositions prévoient que le service doit être complet et composé de ressources humaines (des préposés), de gares, de voies de garage et d'évitement, de voies d'échange, ainsi de suite.

Lorsqu'elle est persuadée qu'une compagnie de chemin de fer est en mesure de modifier ses installations tout en offrant un service aussi bon, ou même meilleur, à sa clientèle, la Commission peut user de ses pouvoirs pour sanc-

(6) Any agreement made between any two or more companies contrary to this section is unlawful and void.

(7) For the purposes of this section the Commission may order that specific works be constructed or carried out, or that property be acquired, or that cars, motive power or other equipment be allotted, distributed, used or moved as specified by the Commission, or that any specified steps, systems or methods by taken or followed by any particular company or companies, or by railway companies generally, and the Commission may in any such order specify the maximum charges that may be made by the company or companies in respect of any matter so ordered by the Commission.

(8) If a railway company provides facilities for the transportation by rail of motor vehicles or trailers operated by any company under its control for the conveyance of goods for hire or reward, the railway company shall offer to all companies operating motor vehicles or trailers for the conveyance of goods for hire or reward similar facilities at the same rates and on the same terms and conditions as those applicable to the motor vehicles or trailers operated by the company under its control; and the Commission may disallow any rate or tariff not in compliance with this subsection and direct the company to substitute therefor a rate or tariff that complies with this subsection. R.S., c. 234, s. 319; 1966-67, c. 69, s. 45.

These provisions envisage a complete service made up of human resources (such as agents) as well as stations, sidings, interchanges and so-forth.

Where the Commission is persuaded that a railway company is able to modify its accommodations and facilities in a way that ensures equal or better service to railway customers, the Commission may exercise its authority to sanc-

tionner cette modification. C'est d'ailleurs ce qu'elle a fait, et rien de plus, en émettant l'*ordonnance n° R- 9003*. Le statut de la gare de Toronto-Ouest, que ce soit avant ou après la publication de cette *ordonnance*, n'a pas changé: elle est toujours considérée comme une gare dont l'emplacement et les plans détaillés ont été approuvés le 27 février 1911 par l'*ordonnance n° 13116*.

CP prétend cependant que, même si la gare de Toronto-Ouest était une gare au sens de l'article 120, la Commission n'avait pas le pouvoir d'empêcher son déplacement; en effet, dans le cas qui nous occupe, aucun employé n'a été déplacé; ainsi, la compagnie n'était pas tenue d'obtenir "... la permission de la Commission ...", comme il est mentionné à l'article 120. Pour comprendre toute la portée de cet argument, il est essentiel de déterminer le sens des mots "qui entraînerait le déplacement des employés". Dans la décision *Brotherhood of Railway Employees et al. c. N.Y. Central et al.* (déjà mentionnée), le juge Taschereau faisait remarquer ce qui suit (pages 522 et 523):

> [traduction] L'indemnisation ne doit être versée que si la compagnie opère un changement, une modification ou une déviation dans le chemin de fer, si elle déplace, ferme ou abandonne une gare ou station ou un point de division, ou si elle crée un nouveau point de division qui entraîne le déplacement des employés.

Le juge Martland est arrivé à la même conclusion (page 531):

> [traduction] ... il me semble que la clause d'indemnisation de l'article 182 (maintenant l'article 120) n'avait pour but que de compenser les pertes financières subies par les employés qui doivent changer de résidence en raison d'une décision de la compagnie de chemin de fer d'opérer un changement, une modification ou une déviation de ses lignes, de déplacer, fermer ou abandonner une gare ou station ou un point de division, ou de créer un nouveau point de division sur ces lignes. La première clause d'indemnisation a été ajoutée à un article qui traite des changements, des modifications et des déviations dans le chemin de fer. La présente clause d'indemnisation fait partie intégrante de l'article qui traite de cette question.

tion such a modification. That is what *Order No. R-9003* did, and nothing more. Both before and after issuance of this *Order*, the West Toronto Station enjoyed the same status: a station whose location and detail plans had been approved by *Order No. 13116* on February 27th 1911.

Canadian Pacific argued, however, that even if the West Toronto Station were a station at law within the meaning of section 120, the Commission would have no jurisdiction to prevent removal of the building because, in the present circumstances, no employees were removed; hence, the "... leave of the Commission ..." referred to in the section would never be required. In order to analyze this argument, it is necessary to determine what the words "would involve the removal of employees" refers to. In *Brotherhood of Railway Employees et al. v. N.Y. Central et al.* (already referred to), Taschereau, J. observed (at pp. 522-523):

> The compensation must be paid only when the Company makes a change, alteration or deviation in the railway, or when a station or divisional point is removed, closed or abandoned, or when a new divisional point is created that involves the removal of employees.

Martland, J. drew the same conclusion (at p. 531):

> ... it appears to me that the compensation provisions of S. 182 (now S. 120) were intended to provide for financial loss caused to employees by a change of residence necessitated by the decision of a railway company to make a change, alteration or deviation in its lines or to remove, close or abandon any station or divisional point or create a new divisional point on such lines. The first reference to compensation appears as an addition to a section dealing with change, alteration or deviation in a railway. The present compensation provisions appear in the section which deals with that subject-matter.

J'en arrive donc à la conclusion que la clause d'indemnisation de l'article 182 (maintenant l'article 120) fait partie intégrante d'un article qui ne traite que des changements, des modifications ou des déviations d'une voie existante, du déplacement, de la fermeture ou de l'abandon d'une gare ou station ou d'un point de division et de la création ou d'un nouveau point de division sur cette ligne. (soulignement ajouté)

Bien que la question soulève encore des doutes, on peut raisonnablement conclure que les mots "qui entraînerait le déplacement des employés" se rapportent au membre de phrase "de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer" de même qu'à "déplacer, fermer ou abandonner ... une gare ou station, ou point de division". Si l'on adopte ce point de vue, il est juste de prétendre que l'article 120 ne confère aucun pouvoir à la Commission dans ce cas particulier, car la démolition de la gare n'a pas entraîné le déplacement des employés.

Si la Commission a juridiction dans le cas présent, son pouvoir doit plutôt lui être conféré par les dispositions de l'article 119. Par souci de commodité, nous reproduisons ici le texte de cet article:

119. (1) Si la compagnie veut opérer quelque déviation, changement ou modification dans le chemin de fer tel qu'il est déjà construit ou simplement tracé et sanctionné, ou dans quelque partie de ce chemin de fer, un plan, un profil et un livre de renvoi pour la partie du chemin de fer à changer, indiquant la déviaton, le changement ou la modification qu'il est question d'opérer, doivent, de la manière prescrite ci-dessus par rapport au plan, au profil et au livre de renvoi originaux, être soumis à l'approbation de la Commission qui peut les sanctionner.

(2) Une fois ainsi sanctionnés, les plan, profil et livre de renvoi de la partie de ce chemin de fer qu'il s'agit de changer doivent être déposés et traités ainsi qu'il est prescrit ci-dessus par rapport à ces plan, profil et livre de renvoi originaux.

(3) La compagnie peut dès alors opérer cette déviation, ce changement ou cette modification, et la présente *loi* s'applique à la partie

My conclusion is that the compensation provisions of S. 182 (now S. 120) are a part of a section which deals only with change, alteration or deviation of an existing and continuing line and with the removal, closing or abandonment of any station or divisional point and the creation of a new divisional point upon such a line." (emphasis added)

While the question is not free from doubt, it is reasonable to conclude that the words "would involve the removal of employees" refer to "any change, alteration or deviation in the railway" as well as "remove, close or abandon any station, or divisional point". If this view is adopted, then it is true that section 120 does not confer upon the Commission any jurisdiction in this case since the demolition of this station did not involve the removal of employees.

If the Commission has any jurisdiction in this case, it must reside in the provisions of section 119. For convenience, that section is repeated here:

119. (1) If any deviation, change or alteration is required by the company to be made in the railway, or any portion thereof, as already constructed, or as merely located and sanctioned, a plan, profile and book of reference of the portion of such railway proposed to be changed, showing the deviation, change or alteration proposed to be made, shall, in like manner as hereinbefore provided with respect to the original plan, profile and book of reference, be submitted for the approval of the Commission, and may be sanctioned by the Commission.

(2) The plan, profile and book of reference of the portion of such railway so proposed to be changed shall, when so sanctioned, be deposited and dealt with as hereinbefore provided with respect to such original plan, profile and book of reference.

(3) The company may thereupon make such deviation, change, or alteration, and this *Act* applies to the portion of such line of railway,

de ladite ligne de chemin de fer ainsi changée ou qu'il est question de changer à quelque époque que ce soit, de la même manière qu'à la ligne tracée en premier lieu.

(4) La Commission peut, soit par règlement général, soit dans un cas particulier, exempter la compagnie de soumettre les plan, profil et livre de renvoi ainsi que le prescrit le présent article, quand cette déviation, ce changement ou cette modification s'opère ou doit s'opérer dans le but d'atténuer une courbe, d'adoucir une pente, ou autrement d'améliorer la voie ou, dans quelque autre but d'utilité publique, selon que la Commission le juge à propos, si cette déviation, ce changement ou cette modification ne va pas à plus de trois cents pieds de l'axe de la voie tracée ou construite en conformité des plan, profil et livre de renvoi déposés au bureau de la Commission, conformément à la présente *loi*.

(4.1) Lorsqu'un bâtiment résidentiel, commercial ou public est situé à une distance de mille pieds ou moins de la déviation, du changement ou de la modification proposée, la compagnie doit, durant quatre semaines, faire paraître un avis public de ses plan, profil et livre de renvoi avant la soumission conformément au paragraphe (1), ou avant que la Commission, conformément au paragraphe (4), n'exempte la compagnie de soumettre les plan, profil et livre de renvoi.

(4.2) La compagnie doit faire paraître, durant quatre semaines, l'avis public mentionné au paragraphe (4.1) dans un journal publié dans chaque comté ou district où elle se propose d'opérer une déviation, un changement ou une modificatio.. ou, si aucun journal n'est publié dans un tel comté ou district, dans la Gazette du Canada; la Commission peut dispenser de cet avis ou en abréger la durée de publication chaque fois qu'elle juge à propos de le faire.

(5) Rien au présent article n'autorise le prolongement du chemin de fer au-delà des têtes de ligne mentionnées dans la *loi spéciale*. S.R., chap. 234, art. 181. (soulignement ajouté)

Si ce n'était de l'article 120, il serait difficile de soutenir que le déplacement d'une gare ne

at any time so changed or proposed to be changed, in the same manner as it applies to the original line.

(4) The Commission may, either by general regulation or in any particular case exempt the company from submitting the plan, profile and book of reference, as in this section provided, where such deviation, change, or alteration, is made, or to be made, for the purpose of lessening a curve, reducing a gradient, or otherwise benefitting the railway, or for any other purpose of public advantage, as may seem to the Commission expedient, if such deviation, change, or alteration does not exceed three hundred feet from the centre line of the railway, located or constructed, in accordance with the plans, profiles and books of reference deposited with the Commission under this *Act*.

(4.1) Where a residential, commercial or public building is located within one thousand feet of the proposed deviation, change or alteration, the company shall give four weeks public notice prior to submission, in accordance with subsection (1), of its plan, profile and book of reference or prior to the Commission, in accordance with subsection (4), exempting the company from submitting the plan, profile and book of reference.

(4.2) The Company shall give the four weeks public notice referred to in subsection (4.1) in any newspaper published in each county, or district where a deviation, change or alteration is proposed to be made or if there is no newspaper published in such county or district, then for the same period in the Canada Gazette; and the Commission may dispense with or shorten the time of such notice in any case where it deems proper.

(5) Nothing in this section shall be taken to authorize any extension of the railway beyond the termini mentioned in the *Special Act*. R.S., c. 234, s. 181. (emphasis added)

It if were not for section 120, it would be difficult to argue that the removal of a station

relève pas expressément du pouvoir de la Commission. Le terme "chemin de fer" revient six fois dans l'article 119 et, selon le paragraphe 2(1), "chemin de fer" signifie:

> tout chemin de fer que la compagnie est autorisée à construire ou à exploiter, et comprend tous les embranchements et prolongements, toutes les voies de garage et d'évitement, toutes les gares et stations, tous les dépôts et quais, tout le matériel roulant, tout l'équipment, toutes les fournitures, tous les biens meubles ou immeubles, et tous les ouvrages qui en dépendent, et aussi tout pont de chemin de fer, tout tunnel ou toute autre construction que la compagnie est autorisée à ériger ...". (soulignement ajouté)

Les mots "quelque déviation, changement ou modification" de l'article 119 semblent avoir une acception assez large pour englober le déplacement d'une gare construite le long d'une ligne en vertu d'une autorisation sanctionnée par un règlement. Toutefois, Canadien Pacifique soutient que, si le Parlement a employé les mots "déplacer ... une gare ou station" à l'article 120, c'est qu'il voulait soustraire le déplacement des gares ou stations à l'acception trop large qui peut être donnée aux mots "quelque déviation, changement ou modification" de l'article 119. Ainsi, selon Canadien Pacifique, le Parlement a donné à la Commission le pouvoir d'intervenir dans les litiges relatifs aux déplacements de gare seulement quand toutes les exigences de l'article 120 sont respectées, soit lorsque le changement opéré ou proposé par la compagnie entraîne le déplacement des employés. Toujours d'après Canadien Pacifique, si l'on n'adopte pas ce point de vue, on affirme alors que l'article 119 rend l'article 120 superflu. En effet, si la Commission avait le pouvoir en vertu de l'article 119 d'accorder ou de refuser la permission de déplacer une gare, les mots "sans la permission de la Commission" à l'article 120 seraient redondants.

À première vue, les affirmations de Canadien Pacifique semblent fondées; toutefois, en étudiant minutieusement les articles 119 et 120, l'intention du Parlement devient évidente. L'article 120 prescrit que la compagnie ne doit pas opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une

was not a matter expressly within the Commission's powers. The term "railway" appears seven times in section 119, and according to section 2(1), "railway" means:

> any railway that the company has authority to construct or operate and includes all branches, extensions, sidings, stations, depots, wharfs, rolling stock, equipment, stores, property real or personal and works connected therewith, and also any railway bridge, tunnel or other structure that the company is authorized to construct... (emphasis added)

The words "any deviation, change or alteration" in section 119 would appear amply wide to embrace the removal of a station that had been located on a line by virtue of formal regulatory approval. However, Canadian Pacific contends that Parliament's use of words "remove...any station" in section 120 mean that Parliament wanted the removal of stations to be exempt from the generous embrace of the words "any deviation, change or alteration" in section 119. In effect, says Canadian Pacific, Parliament was directing the Commission to become involved in station removal cases only when all of the requirements of section 120 were present; *viz.*, where some change had been effected or proposed to be effected by the company that would "involve the removal of employees". To take any other view, in Canadian Pacific's opinion, would be to say that section 119 made section 120 superfluous because if the Commission had power under section 119 to grant or deny leave to remove a station, the words "without leave of the Commission" in section 120 would be redundant.

At first glance, Canadian Pacific's argument appears to have merit, but a further careful examination of sections 119 and 120 explains why Parliament acted as it did. In section 120, a railway company may make no change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of section 119 are

partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article 119. Quelles sont donc ces formalités? Essentiellement, la compagnie:

1) doit soumettre à l'approbation de la Commission un plan, un profil et un livre de renvoi, si elle entend procéder à quelque déviation, changement ou modification de sa ligne;

2) doit traiter les nouveaux plan, profil et livre de renvoi sanctionnés par la Commission de la même manière que les plan, profil et livre de renvoi originaux;

3) peut, dès que la Commission a sanctionné les nouveaux plan, profil et livre de renvoi, opérer cette déviation, ce changement ou cette modification de la même manière qu'à la ligne tracée en premier lieu;

4) peut demander à la Commission, soit par règlement général, soit dans un cas particulier, d'être exemptée de soumettre les plan, profil et livre de renvoi pour approbation comme le prescrit l'article en question, si elle (la Compagnie) peut prouver à la satisfaction de la Commission que la déviation, la modification ou le changement proposé doit s'opérer dans le but:

   a) d'atténuer une courbe;
   b) d'adoucir une pente;
   c) ou autrement d'améliorer la voie; ou
   d) dans quelque autre but d'utilité publique,

   selon que la Commission le juge à propos, si cette déviation, ce changement ou cette modification ne va pas à plus de trois cents pieds de l'axe de la voie tracée ou construite en conformité des plan, profil et livre de renvoi déposés au bureau de la Commission, conformément à la présente loi;

5) doit faire paraître un avis public durant quatre semaines, si le changement envisagé doit s'opérer à une distance de mille pieds ou moins d'un bâtiment résidentiel, commercial ou public; la com-

fully complied with. What, then, are these provisions? Basically, the Company:

1) shall submit to the Commission for approval a plan, profile and book of reference if it intends to make any change, alteration or deviation in its line;

2) shall treat any new plan, etc., when sanctioned by the Commission, as it treated the original plan, etc.;

3) may, upon approval by the Commission of the new plan, etc., effect the deviation, change or alteration as it did in connection with the original line;

4) may seek from the Commission, by virtue of a general regulation or in any particular case, an exemption from the requirement to submit for approval a plan, etc. as ordinarily required, if it (the Company) can show to the Commission's satisfaction that the proposed deviation, alteration or change is to be made for the purpose of

   (a) lessening a curve;
   (b) reducing a gradient, or,
   (c) otherwise benefitting the railway, or
   (d) for any other purpose of public advantage

   as may seem to the Commission expedient, provided that such deviation, change or alteration does not exceed three hundred feet from the centre line of the railway, located, or constructed, in accordance with the plans, profiles and books of reference deposited with the Commission under the Railway Act;

5) shall give four weeks public notice if the proposed change is within one thousand feet of a residential, commercial or public building, and such notice shall be given even if the company has secured

pagnie doit faire paraître cet avis public même si elle a obtenu une exemption en vertu du paragraphe 4 ci-dessus;

6) doit faire paraître l'avis public, pendant quatre semaines, dans certaines type de publications, dont la Gazette du Canada.

À la lecture de ce résumé des obligations de la compagnie, il est clair que, dans des circonstances particulières, il est possible de déplacer une gare sans obtenir l'approbation de la Commission, dans la mesure où la compagnie réussit à être exemptée de déposer au bureau de la Commission et d'y faire approuver ses plan, profil et livre de renvoi, conformément au paragraphe 119(4). La Commission ne peut pratiquement pas refuser d'accorder cette exemption si la compagnie respecte toutes les exigences prescrites par le paragraphe 119(4). En regardant de plus près les critères de l'article 119, on s'aperçoit que certains cas de déplacements de gare peuvent faire l'objet d'une demande d'exemption. Dans le cas qui nous intéresse, on peut affirmer que le déplacement de la gare améliore la voie tout en étant d'utilité publique (le service GO Transit sera plus rapide). Si Canadien Pacifique avait obtenu l'exemption et que les employés affectés à cette gare avaient dû être déplacés en raison de ce changement, ces derniers auraient malgré tout été en mesure de demander une indemnisation en se fondant sur les mots "... déplacer ... une gare ou station" de l'article 120. Ainsi, la compagnie aurait pu déplacer la gare tout en se conformant aux dispositions de l'article 119 (sans toutefois faire approuver ses plan, profil et livre de renvoi par la Commission); elle aurait cependant été dans l'obligation d'indemniser ses employés. Le Parlement a prévu cette possibilité et a veillé à ce qu'on ne puisse tirer parti de cette lacune. Si le Parlement n'avait pas employé expressément les mots "déplacer ... une gare ou station" à l'article 120, les gares auraient pu être déplacées grâce à l'exemption accordée par la Commission en vertu de l'article 119, et toute compagnie pourrait alléguer qu'en respectant les critères énoncés à l'article 119, le changement n'a donné lieu à aucune demande d'indemnisation de la part des employés forcés de changer de résidence. La possibilité de contourner la loi est plus évidente lorsque la compagnie demande une exemption dans le cadre d'un "règlement général" que la Commission peut édicter en vertu du paragraphe 119(4);

an exemption as described in Item 4, *supra*.;

6) shall give the four weeks public notice in certain types of publications including the Canada Gazette.

What the foregoing summary reveals is that under certain circumstances a station could be removed without the Commission's approval if the company were successful in obtaining an exemption from filing with, and obtaining the approval of, the Commission for its plan, profile and book of reference, pursuant to sub-section 119(4). The Commission could not unreasonably withhold such an exemption where the company clearly met all the criteria in sub-section 119(4). A glance at the criteria shows that it would be possible to bring certain station removal cases within the exemption. In the present case, the removal of the station, it could be argued, would benefit the railway and bring a public advantage (i.e. make the GO Transit service faster). Had such an exemption been obtained here and had there been employees at the station for whom this change would have meant their removal, they would still have been able to seek compensation by reason of the words "... remove ... any station" in section 120. This would have been an instance where the company would have removed a station on its line in full compliance with section 119 (but without Commission approval of the plan, profile and book of reference) but would still have been obliged to deal with the employees' claims for compensation. Parliament foresaw this possibility and ensured that the loophole was closed. Had Parliament not used the express words "remove ... any station" in section 120, stations might have been removed by virtue of section 119's exemption so that a company could argue that its full compliance with section 119 did not give rise to any claim by employees who may have been obliged to relocate. This possibility is especially so where the railway could claim an exemption pursuant to the "... general regulation ..." which the Commission is empowered to make by sub-section 119(4); in such a circumstance, the Commission's treatment of an Application for exemption might be highly perfunctory. sections 119 and 120 are not in collision because the latter provides protection against any exceptions (through exemption) that may be allowed by the former.

dans un tel cas, la Commission pourrait être amenée à accorder la demande d'exemption sans examen approfondi. Les articles 119 et 120 n'entrent pas en conflit, car l'article 120 offre une protection contre les exceptions (par le biais d'une exemption) qui peuvent être permises par l'article 119 (Maxwell, Interpretation of Statutes, douzième édition, chap. 9, p. 188).

Selon Canadien Pacifique, en affirmant que les articles 119 et 120 donnent tous deux à la Commission le pouvoir d'accorder ou de refuser la permission de déplacer une gare, on convient que les deux articles sont en conflit, car ils prescrivent les mêmes choses. Dans le cas qui nous intéresse, il apparaît évident que les deux articles accordent effectivement à la Commission, dans certaines cas bien particuliers, le pouvoir d'accorder ou de refuser la permission, entre autres, de déplacer une gare. Toutefois, le but visé par les deux articles est très différent: l'article 119 vise à ce que la Commission dispose d'un plan, d'un profil et d'un livre de renvoi approuvés et à jour, qui exposent de quelle manière les plan, profil et livre de renvoi originaux (voir articles 107 et suivants) ont été modifiés depuis leur présentation initiale à la Commission et leur approbation par cette dernière. L'article 120 a pour sa part l'objectif suivant, selon les termes de l'avocat de CP:

> [traduction] L'article 120, monsieur le Président, vise à protéger les employés, et rien de plus. (Transcription de l'instance, cause R-26/82, vol. 2, p. 196).

Deux articles d'une même *loi* qui traitent de situations différentes ne sont pas contradictoires et ne font pas double emploi sur le seul fondement qu'ils accordent des pouvoirs similaires (Maxwell, Interpretation of Statutes, douzième édition, chap. 9, p. 187).

Pour faire son allégation selon laquelle les mots "... ni déplacer ... une gare ou station ..." de l'article 120 signifient que le déplacement d'une gare ne représente pas l'une des situations comprises dans les mots "... de changement, de modification ou de déviation ...", énoncés au début de l'article 120, CP s'appuie sur la présomption que le Parlement, en introduisant la notion d'indemnisation pour les employés qui doivent changer de résidence, a dérogé aux lois antérieures, qui accordaient sans équivoque à la Commission des chemins de fer du Canada (pré-

(See Maxwell on the Interpretation of Statutes, Twelfth Edition; C. 9, p. 188).

Canadian Pacific has argued that to say that both section 119 and section 120 give the Commission the power to grant or deny leave to remove a station is to say that the two sections are in conflict in that they would duplicate each other. In the present case, it seems clear that both sections do grant the Commission, in certain circumstances, power to allow or not allow, *inter alia*, a station to be removed. However, the purposes involved in the two sections are very different: in section 119, the purpose is to ensure that there will be a current, approved plan, profile and book of reference on file with the Commission showing in what way or ways the original plan, profile and book of reference (cf. sections 107 et seq.) have been changed since first submitted to and approved by the Commission; in section 120, to use the words of Canadian Pacific's Counsel:

> Section 120, Mr. Chairman, is a section which provides protection to employees, nothing else. (Transcript of Proceedings, Case R-26/82, Vol. 2, p. 196)

Two sections of an *Act* are not repugnant or duplicative on the ground that they grant similar powers if they deal with distinct matters or situations. (Maxwell on Interpretation of Statutes, Twelfth Edition, c. 9, p. 187).

Canadian Pacific's argument that the words "... nor remove ... any station ..." in section 120 mean that the removal of a station is not one of the events encompassed in the words "... change, alteration or deviation ..." found in the opening words of section 120 depends for its reliability on an assumption that Parliament's introduction of compensation (for employees forced to move) effectively derogated from earlier legislation that unequivocally gave the Board of Railway Commissioners (predecessor to the Commission) the power to prevent any change, such as a

décesseur de la Commission) le pouvoir d'empêcher tout changement, comme le déplacement d'une gare, avant que la compagnie n'ait rempli certaines formalités. Pour mieux comprendre le fondement de cette argumentation, il convient de suivre l'évolution de ce qui est maintenant l'article 120.

La *Loi sur les chemins de fer*, 1888 (Can.), chap. 29, accordait au Comité des chemins de fer du Conseil privé le pouvoir d'autoriser un changement d'emplacement d'une ligne pour des raisons bien précises. (Ce pouvoir était, par pure coïncidence, accordé en vertu de l'article 120 de la *Loi* de 1888.) L'article 117 de la *Loi* de 1888 a été abrogé par l'article 4 du chapitre 23 des Statuts de 1900, dans lequel on décrétait un nouvel article 117:

> 117. Sauf si elle est conforme aux dispositions des articles 120 et 130, aucune déviation ne doit être opérée à partir de la voie construite ou tracée dans les carte, plan et livre de renvoi sanctionnés par le Ministre en application des dispositions de l'article 124.

L'article 120 auquel il est fait référence à l'article 117 est l'article 120 de la *Loi* de 1888 (mentionné précédemment); l'article 130 prescrivait à la compagnie de faire sanctionner par le Comité des chemins de fer, les carte, plan et profil illustrant le changement projeté à la ligne.

Trois ans plus tard, en 1903, l'article 131 a été amendé par le chapitre 58 comme suit:

> 131. La compagnie ne doit pas entreprendre la construction du chemin de fer, ou d'une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrivent les articles 123 et 124; elle ne doit pas opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article précédent.

"L'article précédent" en question était l'article 130, qui correspondait à l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer* actuelle (citée précédemment).

station's removal, until certain provisions were fully complied with. To assist in understanding this, it is useful to trace the evolution of what is now section 120.

The *Railway Act* of 1888 (Can.) c. 29 empowered the Railway Committee of the Privy Council to approve a change in the location of a line for certain enumerated purposes. (This power, by pure coincidence, was contained in section 120 of the *Act* of 1888). Section 4 of Chapter 23 of the Statutes of 1900 repealed section 117 of the *Act* of 1888 and enacted a new section 117:

> 117. Except in accordance with the provisions of section 120 or 130, no deviation shall be made from the located line of railway, or from the places assigned thereto in the map or plan and book of reference sanctioned by the Minister under the provisions of section 124.

The section 120 referred to in section 117 is section 120 of the *Act* of 1888 (referred to supra.); section 130 required the Company to obtain the Railway Committee's sanction of a map, plan and profile showing the proposed change in the line.

Three years later in 1903, by c. 58, a reenacted section 131 appeared:

> 131. The company shall not commence the construction of the railway, or any section or portion thereof, until the provisions of section 123 and 124 are fully complied with; and shall not make any change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of the last preceding section are fully complied with.

Reference to the "last preceding section" is to section 130 which was similar to the present section 119 of the *Railway Act* (already quoted).

En 1906, l'article 131 (de 1903) a été divisé en deux paragraphes, et le membre de phrase "de changement, de modification ou de déviation" faisait partie du deuxième paragraphe:

> 168. (2) *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1906, chap. 37:
>
> La compagnie ne doit pas opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article précédent.
>
> (L'article 167 était alors semblable à l'actuel article 119.)

En 1913, le paragraphe 168(2) a été amendé par l'article 2 du chapitre 44:

> 168. (2) La compagnie ne doit à aucune époque opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article précédent, ni déplacer, fermer ou abandonner, sans la permission de la Commission, une gare ou station, ou point de division; et, lorsqu'il est opéré un changement dans l'emplacement d'un point de division, la compagnie doit indemniser ses employés dans la mesure que la Commission juge convenable pour les pertes financières qu'ils subissent par le changement de résidence ainsi occasionné.

En 1919, les paragraphes 168(1) et (2) ont été abrogés par le chapitre 68 et remplacés par l'article 179 sans paragraphe:

> 179. La compagnie ne doit à aucune époque opérer de changement, de modification ou de déviation dans le chemin de fer ou dans une partie du chemin de fer, avant d'avoir rempli toutes les formalités que prescrit l'article précédent, ni déplacer, fermer ou abandonner, sans la permission de la Commission, une gare ou station, ou point de division, ou créer un nouveau point de division qui entraînerait le déplacement des employés; et, lorsqu'il est opéré un tel change-

By 1906, section 131 (of 1903) was split into two sub-sections, with "any change, alteration or deviation" being dealt with in sub-section 2:

> 168. (2) *Railway Act*, R.S.C. 1906, c. 37:
>
> The company shall not make any change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of the last preceding section are fully complied with.
>
> (section 167 was similar to the present section 119.)

In 1913, section 168(2) was amended as follows by c. 44, s. 2:

> 168 (2) The company shall not, at any time, make any change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of the last preceding section are fully complied with, or remove, close, or abandon any station, or divisional point without leave of the Board; and where a change is made in the location of a divisional point the company shall compensate its employees as the Board deems proper for any financial loss caused to them by change of residence necessitated thereby.

In 1919 by c. 68, ss. 168(1) and (2) became a new s. 179 with no sub-sections:

> 179. The company shall not, at any time, make any change, alteration or deviation in the railway, or any portion thereof, until the provisions of the last preceding section are fully complied with, or remove, close, or abandon any station, or divisional point or create a new divisional point which would involve the removal of employees, without leave of the Board; and where any such change is made the company shall compensate its employees as the Board deems

ment, la compagnie doit indemniser ses employés dans la mesure que la Commission juge convenable pour les pertes financières qu'ils subissant par le changement de résidence ainsi occasionné.

Cet article, qui n'a été que très légèrement modifié, est devenu l'article 179 de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1927, chap. 170. Cette disposition a par la suite porté le numéro 182, pour enfin devenir l'article 120.

Au début, la disposition ne faisait aucunement allusion à l'indemnisation; la notion d'indemnisation a été introduite en 1913, mais elle ne s'appliquait alors qu'à un changement occasionné par le déplacement d'un point de division qui entraînait des pertes financières pour les employés contraints de changer de résidence. Ce n'est qu'en 1919 que la clause d'indemnisation a été élargie à la gamme de changements qu'elle comprend maintenant.

Pour que Canadien Pacifique gagne sa cause, il serait nécessaire de trouver une disposition antérieure claire à laquelle on aurait dérogé de manière précise par des amendements législatifs postérieurs apportés à la même loi. Les tribunaux n'aiment guère en venir à des conclusions de ce genre. Plusieurs autorités invoquées démontreront ceci:

> [traduction] S'il y a quelque chose de sûr, c'est bien ici: lorsqu'une *loi* subséquente renferme des termes généraux que l'on peut appliquer de manière raisonnable et sensée sans les étendre à des sujets traités expressément par une législation antérieure, vous ne devez pas considérer que cette loi spéciale antérieure a été abrogée ou amendée ou qu'on y a dérogé simplement à cause de ces termes généraux, sans indiquer votre intention d'agir ainsi.
>
> - Lord Selborne, c.1. "*The Vera Cruz*", [1884] 10 A.C. 59 à 68.

> Nous sommes tenus ... d'appliquer une règle d'interprétation qui a été édictée à maintes reprises et qui est bien établie: lorsque le Parlement a, dans une loi antérieure, porté son attention sur un cas particulier et pris des dispositions à son égard sans ambiguïté, on peut présumer que, si le législateur établit un principe général dans une loi subproper for any financial loss caused to them by change of residence necessitated thereby.

With only minor changes, this section was re-enacted as section 179 of the *Railway Act*, R.S.C. 1927, c. 170. The provision later became section 182 and is now section 120.

In the beginning, the provision contained no reference to compensation; in 1913, compensation was introduced but applied only to a change brought about by a relocation of a divisional point where such a change caused a loss to employees who were obliged to change residence. It was not until 1919 that the compensation provision was expanded to include the full range of changes that it now embraces.

For Canadian Pacific's argument to succeed, it would be necessary to find that an earlier, clear provision was significantly derogated from by later legislative developments in the same statute. Courts are very reluctant to come to a conclusion of this kind. Several authorities will demonstrate this:

> Now if anything be certain it is this, that where there are general words in a later *Act* capable of reasonable and sensible Application without extending them to subjects specially dealt with by earlier legislation, you are not to hold that earlier and special legislation indirectly repealed, altered, or derogated from merely by force of such general words, without any indication of a particular intention to do so.
>
> - Lord Selborne, L.C., "*The Vera Cruz*", [1884] 10 A.C. 59 at 68.

> We are bound ... to apply a rule of construction which has been repeatedly laid down and is firmly established. It is that wherever Parliament in an earlier statute has directed its attention to an individual case and has made provision for it unambiguously, there arises a presumption that if in a subsequent statute the Legislature lays down a general

séquente, ce principe ne doit pas être considéré comme devant annuler ce que le législateur avait précédemment prévu pour le cas particulier, à moins que l'intention d'agir ainsi ait été spécifiée. Un simple principe général n'est pas suffisant, même si sa formulation est assez vague pour qu'il puisse, pris comme tel, s'appliquer aux cas spéciaux de la catégorie dont j'ai parlé plus haut.

- Viscount Haldane "*Blackpool Corporation c. Starr Estate Co. Ltd.*", [1922] 1 A.C. 27, p. 34.

Dans le cas présent, il semble clair que le Parlement n'avait pas l'intention, par l'article 120, de priver la Commission des pouvoirs dont elle a toujours joui depuis l'élaboration des toutes premières lois canadiennes sur les chemins de fer pour approuver des changements sur une ligne de chemin de fer, y compris un changement découlant du déplacement d'une gare ou station.

De façon générale, il existe dans l'interprétation des lois une présomption empêchant de porter atteinte aux obligations ou de tirer avantage de ses propres actes illégitimes. Elle s'applique, entre autres, à une situation où l'une des parties, comme Canadien Pacifique dans le cas présent, plaiderait qu'elle a voulu satisfaire un besoin qu'elle a elle-même créé en grande partie (Maxwell, op. cit., p. 212).

CP a choisi une interprétation des articles 119 et 120 qui étend le sens des termes employés dans la loi au-delà des limites raisonnables. Pour réussir, la thèse de la compagnie de chemin de fer doit violer plusieurs traditions bien fondées adjointes à l'interprétation des lois.

Nous en sommes arrivés à la conclusion que, dans le cas présent, le Comité avait le pouvoir, d'après l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*, d'exiger que CP produise un plan, un profil et un livre de renvoi décrivant le déplacement projeté de la gare de Toronto-Ouest; ou, si CP avait demandé une exemption en vertu du paragraphe 119(4) de la *Loi sur les chemins de fer*, le Comité aurait eu le pouvoir d'agréer ou de rejeter cette requête selon les informations fournies par la requérante pour l'appuyer. Le Comité a encore le pouvoir d'exiger que CP produise un plan, un profil et un livre de renvoi en vertu de l'article 119, qui présentent l'amé-

principle, that general principle is not to be taken as meant to rip up what the Legislature had before provided for individually, unless an intention to do so is specially declared. A merely general rule is not enough, even though by its terms it is stated so widely that it would, taken by itself, cover special cases of the kind I have referred to.

- Viscount Haldane "*Blackpool Corporation v. Starr Estate Co., Ltd.*, [1922] 1 A.C. 27, at p. 34.

In the circumstances of this case, it seems clear that there is no obvious intent by Parliament in section 120 to deprive the Commission of the powers its predecessors enjoyed from the earliest development of railway law in Canada to approve changes in a railway line, including a change arising out of the removal of a station.

In general, there is a presumption in statutory interpretation against impairing obligations or permitting advantage from one's own wrong. This would include, inter alia, a situation where a party, such as Canadian Pacific in this case, pleaded that it acted to satisfy what was largely a self-created necessity. (See Maxwell, op. cit., pp. 212.)

Canadian Pacific has chosen an interpretation of sections 119 and 120 which strain the plain words of the Statute beyond their reasonable limits. To succeed, the railway's argument must violate several well-founded traditions associated with statutory interpretation.

We have reached the conclusion that, in this case, the Committee had jurisdiction under section 119 of the *Railway Act* to require Canadian Pacific to file a plan, profile and book of reference reflecting the intended removal of the West Toronto Station; or, if Canadian Pacific had sought an exemption pursuant to section 119(4) of the *Railway Act*, the Committee would have had the power to grant or deny such Application depending on the information advanced by the applicant in support thereof. The Committee still has jurisdiction to require Canadian Pacific to file a plan, etc. pursuant to section 119 which will show the current layout in the vicinity of

nagement actuel dans le voisinage de l'ancienne gare. (Voir la requête de CP en date du 21 octobre 1981 qui comprenait effectivement une copie du plan EC-15-301 présentant l'aménagement projeté des voies dans le voisinage de la gare de Toronto-Ouest.)

L'article 120 concerne les changements qui entraînent le déplacement des employés. Dans le cas qui nous occupe, aucun employé n'a été déplacé et l'article 120 ne s'applique donc pas aux présents débats.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le refus de la compagnie d'exécuter la directive émise par le Comité le 8 décembre 1981 lui enjoignant de signifier la requête au procureur de M. Turner, le retrait subséquent de la requête par la compagnie et la destruction soudaine de l'objet même du litige nous amènent à penser que Canadien Pacifique a suivi une ligne de conduite qui peut aller jusqu'à l'outrage à la Commission. Bien que nous ayons conclu dans la présente décision que la requête aurait dû être présentée en vertu de l'article 119 et non pas des dispositions sur lesquelles se basait Canadien Pacifique, ce fait ne peut être utilisé pour défendre le comportement de Canadien Pacifique. Si la compagnie avait procédé de façon normale et raisonnable en signifiant la requête au procureur de M. Turner, le Comité aurait étudié la requête au besoin, l'aurait inscrite au rôle. Même avant la tenue d'une telle audience, le Comité en serait probablement arrivé à la conclusion que, bien que Canadien Pacifique ait demandé l'approbation du Comité pour déplacer la gare de Toronto-Ouest, sa requête avait été déposée sur le fondement de dispositions non appropriées à ce cas. Dans de telles circonstances, le Comité a le pouvoir d'accorder le redressement qui lui semble juste et approprié. L'article 58 de la *Loi nationale sur les transports* permet au Comité d'exercer précisément le genre de flexibilité et de liberté qui aurait pu être utilisé dans le cas présent pour transformer une requête fautive en une requête appropriée en vertu de l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*:

> 58. Sur toute requête présentée à la Commission, cette dernière peut rendre une ordonnance accordant cette requête en totalité ou en partie seulement, ou accorder un redressement plus étendu ou tout autre redressement de griefs, en sus ou au lieu de

the former station. (See Canadian Pacific's Application of October 21, 1981 which in fact included a copy of Plan EC-15-301 which showed the proposed trackage layout in the vicinity of the West Toronto Station.)

Section 120 refers to changes that cause the removal of employees. No employees were removed in this case and so section 120 is not applicable in these proceedings.

As we mentioned earlier in this decision, the company's refusal to carry out the Committee's direction of December 8 , 1981 to serve the Application on Mr. Turner's solicitor and the company's subsequent withdrawal of its Application and sudden destruction of the very subject-matter of the case, leads us to believe that Canadian Pacific has followed a course of conduct that may amount to contempt of the Commission. While we have concluded in this decision that the Application should have been made under section 119 and not under the provisions relied upon by Canadian Pacific, this fact cannot be used to defend Canadian Pacific's behaviour. Had Canadian Pacific proceeded in a normal and reasonable manner by serving Mr. Turner's solicitor, the Committee would have investigated the Application and, if necessary, set the matter down for hearing. Even before such a hearing were held, the Committee would probably have reached the conclusion that although Canadian Pacific required the Committee's approval to remove the West Toronto Station, it had applied under inappropriate provisions of the law. Under such circumstances, the Committee is empowered to grant such relief as to it seems just and proper. Section 58 of the *National Transportation Act* allows the Committee to exercise precisely the type of flexibility and discretion which could have been used in this case to convert a faulty Application into a proper Application under section 119 of the *Railway Act*:

> 58. Upon any Application made to the Commission, the Commission may make an order granting the whole or part only of such Application, or may grant such further or other relief, in addition to or in substitution for that applied for, as to the Commission

celui qui a été demandé, selon que la chose lui paraît juste et convenable, aussi amplement à tous égards que si la requête eut été faite pour obtenir un redressement partiel, différent ou plus étendu.

(Voir également l'article 72 de la *Loi nationale sur les transports*.)

Si cela avait été fait, l'intervenant aurait eu l'occasion de présenter une objection à la requête pour tout motif dont il aurait pu disposer conformément à l'article 119. Par son attitude, Canadien Pacifique a privé l'intervenant de droit d'intervention et également la Commission de son droit d'exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à l'article 58 de la *Loi nationale sur les transports* pour modifier la requête et la rendre conforme aux exigences de la loi. Il va sans dire que, si la requête avait été amenée devant la Commission en vertu de l'article 119, la Commission aurait très bien pu l'agréer. Cependant, la question n'est pas de savoir si la requête elle-même était valable ou non. Il s'agit plutôt de déterminer si l'action unilatérale de Canadien Pacifique a conduit à la démolition du bâtiment sans l'autorisation nécessaire du Comité.

Dans le cas présent, si la compagnie Canadien Pacifique avait un doute sérieux au sujet de la juridiction de la Commission, elle aurait dû prendre des dispositions pour que cette question soit éclaircie. Les règles de la Commission prévoient plusieurs façons de régler une telle question:

> 51. S'il appert à la Commission à n'importe quel moment qu'il existe une question de droit qu'il conviendrait de trancher avant de poursuivre l'affaire, elle peut ordonner que cette question soit soulevée pour sa gouverne, par mémoire spécial ou de telle autre manière qui lui paraît convenir, et la Commission peut, en attendant une telle décision, ordonner la suspension de la procédure, en tout ou en partie, dans l'affaire dont la Commission a été saisie.

De même, la *règle 53* aurait pu servir à examiner la question de juridiction dans ces circonstances:

may seem just and proper, as fully in all respects as if such Applciation had been for such partial, other, or further relief.

(See also section 72 of the *National Transportation Act*.)

Had this been done, the intervenor would have been afforded an opportunity to submit his objection to the Application on whatever grounds might be available to him under section 119. By acting as it did, Canadian Pacific deprived the intervenor of his right to make a proper intervention and also deprived the Commission of its right to exercise its discretion pursuant to section 58 of the *National Transportation Act* to amend the Application to bring it in line with the requirements of the law. Needless to say, if the Application had been brought before the Commission under section 119, the Commission might very well have granted the Application. But the issue before us now is not whether the application itself had merit or did not have merit. The central issue is whether the unilateral action of Canadian Pacific let to the destruction of the structure without the requisite approval of the Committee.

In the present case, if Canadian Pacific has a genuine doubt about the jurisdiction of the Commission, it should have taken steps to have the issue of jurisdiction determined. The Commission's General Rules provide several ways to deal with a question:

> 51. If it appears to the Commission at any time that there is a question of law which it would be convenient to have decided before further proceeding with the case, it may direct such question to be raised for its information, either by special case or in such other manner, as it may deem expedient, and the Commission may, pending such decision, order the whole or any portion of the proceedings before the Commission, in such matter, to be stayed.

Similarly, *Rule 53* might have been used to explore the issue of jurisdiction in these circumstances:

53. La Commission peut ordonner, verbalement ou par écrit, que les parties ou leurs procureurs se présentent devant un membre ou un agent de la Commission à une date et à un lieu déterminés pour une conférence avant l'audience ou au cours d'une audience ou, au lieu de se présenter personnellement qu'elles présentent des observations par écrit, dans le but de formuler les points en litige et en vue de

a) la simplification des points en litige;

b) la nécessité ou l'avantage de modifier la demande, la réponse, l'intervention ou la réplique dans un but de clarification, d'amplification ou de restriction;

c) l'obtention de l'aveu de certains faits ou de preuves par déclarations sous serment ou l'emploi par l'une des parties de renseignements d'ordre public, par exemple des rapports annuels;

d) la procédure à l'audience;

e) l'échange entre les parties de documents et de pièces à l'appui que l'on projette de présenter à l'audience; et

f) l'examen de toute autre question qui puisse aider à simplifier la preuve et à assurer la bonne marche de la procédure.

Depuis de nombreuses décennies, CP a toujours demandé l'autorisation de déplacer une gare; dans le cas présent, le comportement de la compagnie, qui a retiré sa requête et a procédé immédiatement après à la démolition de l'objet de la requête, nous semble donc tout à fait contraire à son respect habituel de la loi. Dans une large mesure, la Commission ne peut arriver à réglementer les transports par chemin de fer que si les compagnies concernées ne donnent pas préséance aux intérêts économiques sur la loi. Même si les intérêts économiques étaient un motif de violer la loi (ce qui n'est pas le cas), nous ne croyons pas que, dans ce cas-ci, le déplacement de la gare était une nécessité aussi urgente qu'on nous l'a dit. Si la compagnie Canadien Pacifique avait signifié la requête à l'intervenant comme elle en avait reçu la directive, on aurait pu rapidement en arriver à une décision et la pseudo- urgence de la fin du mois de novembre ne serait jamais survenue.

53. The Commission may direct, orally or in writing, parties or their solicitors to appear before a member or an officer of the Commission at a specified time and place for a conference prior to or during the course of a hearing or, in lieu of personally appearing, to submit suggestions in writing, for the purpose of formulating issues and considering:

(a) the simplification of issues;

(b) the necessity or desirability of amending the Application, answer, intervention or reply for the purpose of clarification, amplification or limitation;

(c) the making of admissions of certain facts or the proof of them by declaration under oath, or the use by any party of matters of public record, for example, annual reports;

(d) the procedure at the hearing;

(e) the mutual exchange among the parties of documents and exhibits proposed to be submitted at the hearing; and

(f) such other matters as may aid in the simplication of the evidence and disposition of the proceedings.

After seeking regulatory approval for decades before removing stations, Canadian Pacific's sudden withdrawal of its Application here, followed immediately by destruction of the subject-matter of the Application, strikes us as behaviour that is alarmingly inconsistent with Canadian Pacific's usual observance of the law. To a great extent, the success of the Commission in regulating railways depends on the fundamental assumption that the regulated companies will not put economic expediency ahead of the law. Even if expediency were a ground for breaking the law -- which it is not -- we are not persuaded by the evidence in this case that the need to remove the station was a matter nearly as urgent as we were told. Had Canadian Pacific served the intervenor as directed, the Application could have been disposed of in a timely way and the pseudo-emergency in late November may never have taken place.

Nous admettons que le Comité des transports par chemin de fer n'a pas juridiction sur les actions (ou l'inaction) de la ville de Toronto; mais nous ne pouvons nous empêcher de penser que si la Ville avait réagi avec plus de promptitude et de sérieux aux diverses propositions de Canadian Pacifique visant à parvenir à un accord, la situation actuelle aurait pu être évitée. Cependant, l'inertie apparente de la Ville n'excuse pas l'attitude de Canadien Pacifique, à savoir le non-respect de la *Loi sur les chemins de fer*.

Nous croyons que la façon d'agir de la compagnie dans cette affaire représente une menace évidente pour le futur règlement méthodique de ses activités; nous adoptons donc une ligne de conduite qui s'opposera rigoureusement à toute tentative de récidive de la part de Canadien Pacifique. Dans de telles circonstances, les mesures correctrices ne doivent pas se limiter à une amende pour violation de la loi; il est de notre devoir de convaincre le contrevenant qu'à tout prendre, il est moins pénible d'observer la loi que de la violer.

Conclusion

Nous avons de bonnes raisons de croire que Canadien Pacifique et un certain nombre de personnes qui agissaient en son nom ou qui étaient à son service ont convenu et ordonné que la gare de Toronto-Ouest soit démolie dans avoir d'abord obtenu l'autorisation ou l'exemption nécessaire du Comité des transports par chemin de fer, ce qui constitue un acte contraire à la *Loi sur les chemins de fer*, donc une violation de cette loi. En conséquence, nous demandons au Procureur général du Canada d'entamer et de poursuivre les procédures, au nom de Sa Majesté, contre Canadien Pacifique et ses directeurs, cadres, employés, agents et entrepreneurs qui peuvent être reconnus coupables d'avoir planifié cette violation de la *Loi sur les chemins de fer*, d'y avoir participé ou de l'avoir autorisée) pour l'imposition et le recouvrement d'une ou de plusieurs amendes prévues par la *Loi sur les chemins de fer*. Étant donné que la permission de la Commission est requise pour intenter les poursuites décrites ci-dessus, cette permission est accordée par les présentes.

En vertu des pouvoirs qui nous sont conférés par l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports*, nous exerçons notre pouvoir discré-

Although we recognize that the Railway Transport Committee does not have jurisdiction over the actions (or inaction) of the City of Toronto, we cannot help but think that had the City reacted with greater speed and seriousness to Canadian Pacific's several overtures for an agreement, the present situation might have been avoided. However, the City's apparent inertia is not an excuse for Canadian Pacific's disregard of the provisions of the *Railway Act*.

We believe that the railway company's action in this case represents a clear threat to the future orderly regulation of its operations; we are therefore adopting a course of action that will sternly resist any inclination on the part of Canadian Pacific to repeat this type of behaviour in the future. Corrective action in circumstances like these must be such as to amount to more than a licence fee to violate the law; it is our duty to persuade the offender that, all in all, complying with the law is less burdensome than breaching it.

Conclusion

We have reasonable ground for belief that Canadian Pacific and an indeterminate number of persons acting for or employed by it agreed and directed that the West Toronto Station be destroyed without having first obtained the required permission or exemption from the Railway Transport Committee, all of which constitutes an act contrary to the *Railway Act* and in violation thereof. Accordingly, we are requesting the Attorney General of Canada to institute and prosecute proceedings, on behalf of Her Majesty, against Canadian Pacific (and such of its directors, officers, employees, agents and contractors who may be found to have planned or participated in, or gave approval for, the commission of the aforementioned violation of the *Railway Act*) for the imposition and recovery of the penalty or penalties provided under the *Railway Act* for such violation. To the extent that leave of this Commission is required to carry out the prosecution just described, leave is hereby granted.

By virtue of the powers vested in us by section 73 of the *National Transportation Act*, we are exercising our discretion as to costs of the

tionnaire pour établir comme suit les dépens des poursuites qui ont eu lieu devant nous à Toronto, les 13 et 14 décembre 1982.

a) Canadien Pacifique doit payer les dépens à John C. Turner et autres, pour un montant que nous fixons à 1 500 $;

b) Canadien Pacifique doit payer les dépens à toute autre partie qui a comparu et inscrit sa comparution, pour un montant que nous fixons à 300 $.

Nous ordonnons que ces montants soient payés dans les trente (30) jours suivant la date de la présente décision.

proceeding before us at Toronto on December 13 and 14, 1982, as follows:

(a) Canadian Pacific shall pay costs to John C. Turner et. al. at a sum we fix at $1,500.00;

(b) Canadian Pacific shall pay costs to each party who appeared and registered an appearance at a sum we fix at $300.00

We direct that these sums certain shall be paid within thirty (30) days of the date of this Decision.

Relative à l'article 331 de la Loi sur les chemins de fer; et

Relative à une requête présentée par VIA Rail Canada Inc. en vue de la publication de certains renseignements en la possession du Comité concernant la gare Union à Toronto.

Répertorié: Re VIA Rail Canada Inc.

Comité des transports par chemins de fer: J.F. Walter et R.J. Orange.

Date de la décision: le 27 janvier 1983
Dossier n°: 588

Transport par chemin de fer - Publication de certains renseignements en la possession du Comité des transports par chemin de fer concernant la gare Union de Toronto - Si VIA Rail Canada Inc. a droit aux renseignements en vertu de l'article 331 de la Loi sur les chemins de fer, *S.R.C. 1970, chap. R-2 - Si la publication est dans l'intérêt public.*

VIA Rail Canada Inc. (VIA) a présenté une requête au Comité des transports par chemin de fer (Comité), en vertu de l'article 331 de la Loi sur les chemins de fer, *en vue de la publication de certains renseignements en la possession du Comité concernant la gare Union à Toronto. Canadien Pacifique Ltée (CP) et la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (CN) sont les seuls actionnaires de la "Toronto Terminals Railway" (TTR), propriétaire de la gare Union de Toronto. Les compagnies de chemin de fer ci-haut mentionnées (les intimés) soutiennent que VIA n'a pas droit à ces renseignements et devrait, en effet, payer des frais supplémentaires à la TTR et négocier une entente de location permanente sans avoir accès aux renseignements en question. Selon VIA, il ne lui est pas possible de vérifier la validité de cette affirmation sans avoir connaissance de certains renseignements concernant la gare Union et les ententes entre CP et CN à l'égard du partage des coûts et de l'affectation des recettes.*

Décision: *Le Comité a acquiescé à la demande de VIA en vue de la publication des renseignements à l'exception de certains articles.*

Le Comité a estimé qu'en vertu de l'article 331 de la Loi sur les chemins de fer *il existait deux questions distinctes relatives à cette requête:*

In the matter of section 331 of the Railway Act; and

In the matter of an application by VIA Rail Canada Inc. for disclosure of certain information in the possession of the Committee related to Union Station in Toronto.

Indexed as: Re VIA Rail Canada Inc.

Railway Transport Committee: J.F. Walter and R.J. Orange

Date of Decision: January 27, 1983
File No.: 588

Railway transport - Disclosure of certain information in the possession of the Railway Transport Committee related to the Union Station in Toronto - Whether VIA Rail Canada Inc. is entitled to the information pursuant to section 331 of the Railway Act, *R.S.C. 1970, c. R-2 - Whether disclosure in public interest.*

VIA Rail Canada Inc. (VIA) applied to the Railway Transport Committee (Committee), pursuant to section 331 of the Railway Act, *for the disclosure of certain information it had in its possession relating to the Union Station in Toronto. Canadian Pacific Limited (CP) and Canadian National Railways (CN) are the sole shareholders of the Toronto Terminals Railway (TTR) which in turn owns the Toronto Union Station. The above-noted railways (Respondents) maintained that VIA was not entitled to this information and should in fact pay the additional money to the TTR and negotiate a permanent lease arrangement without having access to the information in question. VIA's position was that it could not know whether this affirmation is true without having access to certain information related to Union Station and the arrangements made between CN and CP with regard to the sharing of costs and the allocation of revenue.*

Decision: *The Committee agreed to reveal the information to VIA with certain exceptions.*

The Committee held that there were two separate questions under section 331 of the Railway Act *in relation to VIA's application:*

(1) Est-ce que la Commission a obtenu les renseignements "au cours d'une requête faite en vertu de la présente Loi *"(c'est-à dire la* Loi sur les chemins de fer*) et*

(2) Si oui, la publication de ces renseignements est-elle "nécessaire dans l'intérêt public"?

Eu égard à la première question, le Comité a jugé que les renseignements que la Commission avait amassés lors de ses enquêtes en vertu de l'article 260 de la Loi sur les chemins de fer *sont au nombre de ceux cités à l'article 331, c'est-à-dire des renseignements obtenus par la Commission au cours d'une enquête faite en vertu de la* Loi sur les chemins de fer. *De plus, il a rejeté l'argument soutenu par les intimés à savoir, qu'une demande en vue de la publication de ces renseignements en vertu de l'article 331 était disponible à une partie uniquement dans le contexte d'une enquête ou d'un cas entendu par le Comité et ne pouvait être qu'annexé à une telle enquête.*

Par la suite, le Comité s'est penché sur la deuxième question. Le Comité a jugé qu'il était inévitable que le public s'intéresse à ce que VIA détermine la validité des frais qui lui sont imputés pour l'utilisation de la gare Union puisque le public assure une partie considérable du financement du service. Par conséquent, le Comité conclut qu'il est dans l'intérêt public de révéler les renseignements à VIA.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 260, 331.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 45(3).

Règlements cités

Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, DORS 80-940.

DÉCISION

Historique

Dans une lettre datée du 23 février 1982, VIA Rail Canada Inc. (VIA) a présenté une

(1) Whether the information has been obtained by the Commission "in the course of any investigation under this Act *" (i.e. the* Railway Act*), and*

(2) If so, whether publication of such information is "necessary in the public interest".

With respect to the first question, the Committee found that the information gathered by the Commission during its investigations, pursuant to section 260 of the Railway Act, *was of the type referred to in section 331, i.e., information that has been obtained by the Commission in the course of an investigation under the* Railway Act. *Furthermore, it rejected the Respondent's argument that an application for disclosure pursuant to section 331 was only available to a party in the context of an investigation or case being heard by the Committee and could only be incidental to such a proceeding.*

As to the issue of public interest, the Committee held that since the public was providing much of the funding for VIA's service, it had a definite interest in VIA's determining the validity of the changes to it with regard to the use of Union Station. Consequently, the Committee concluded that it was in the public interest that such information be revealed to VIA.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 260, 331.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 45(3).

Regulations referred to

Railway Costing Regulations, SORS 80-940.

DECISION

Background

By letter dated February 23, 1982 VIA Rail Canada Inc. (VIA) applied to the Railway Trans-

requête au Comité des transports par chemin de fer en vue de la publication de certains renseignements concernant la gare Union à Toronto, une installation utilisée dans le cadre des services de trains de voyageurs. La gare Union de Toronto appartient au "Toronto Terminals Railway" (TTR), dont les actions appartiennent à Canadien Pacifique Ltée (CP) et à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN). Après avoir étudié la requête de VIA et les réponses du TTR, de CP et de CN, le Comité a écrit aux parties intéressées le 8 juillet 1982 en suggérant qu'il leur serait peut-être profitable de se réunir avec le personnel du Comité afin de définir exactement les renseignements voulus, étant donné que l'envergure des renseignements demandés était plutôt considérable et que ceux-ci n'étaient facilement disponibles de la manière décrite dans la lettre de VIA. Les parties ont accepté cette suggestion et le personnel du Comité a rencontré VIA le 21 juillet 1982 et toutes les parties intéressées le 27 juillet 1982.

Subséquemment, le 16 août 1982, VIA a présenté une requête modifiée au Comité, en vertu de l'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer*, dans laquelle VIA a demandé au Comité de divulguer certains renseignements en sa possession concernant la gare Union de Toronto. Les renseignements demandés par VIA comprenaient les articles suivants:

a) l'entente de 1914 et toute modification subséquente entre CN, CP et le TTR, établissant la méthode de répartition des coûts et des recettes des installations du TTR;

b) une analyse de toutes les dépenses et recettes du TTR pour la zone "A" et, si possible, de la gare Union en particulier, avant la répartition entre CN et CP en vertu de l'entente de 1914;

c) un état de la détermination, par le C.T.C.F., des dépenses et des recettes ainsi que les rejets de frais, le cas échécant, pour la zone "A" et, si possible, pour la gare Union en particulier;

d) une analyse des frais de CN versés à VIA pour l'utilisation de la zone "A" et, si possible, pour la gare Union en particulier;

port Committee for disclosure of certain information related to Union Station in Toronto, a facility used in connection with rail passenger services. Toronto Union Station is owned by Toronto Terminals Railway (T.T.R.), the shares of which are owned by Canadian Pacific Limited (C.P.) and Canadian National Railways (C.N.). After considering VIA's application and the answers of T.T.R., C.P. and C.N., the Committee wrote to the parties on July 8, 1982 suggesting that, since the range of information requested was fairly extensive and it was not readily available in the form described in VIA's letter, it might be advantageous to all parties involved to meet first with Committee staff so as to clarify exactly what was being requested. The parties agreed to this suggestion and Committee staff met with VIA on July 21, 1982 and with all parties on July 27, 1982.

Subsequently, on August 16, 1982 VIA filed a revised application with the Committee pursuant to section 331 of the *Railway Act*, in which VIA requested the Committee to disclose certain information it has in its possession with regard to Toronto Union Station. The information which VIA requested be disclosed consisted of the following items:

(a) 1914 agreement, and any subsequent amendments, between C.N., C.P. and T.T.R. establishing the method of apportionment of costs and revenues of the T.T.R. facilities;

(b) a breakdown of all the T.T.R. expenses and revenues for Zone "A" and if available, for Union Station specifically, before it is apportioned to C.N. and C.P. under the 1914 agreement;

(c) a statement of R.T.C. determination of expenses and revenues together with disallowances, if any, for Zone "A" and, if available, for Union Station specifically;

(d) a breakdown of C.N. charges to VIA for the use of Zone "A" and, if available, for Union Station specifically;

e) une déclaration du C.T.C.F. décrivant ce qui est compris dans la zone "A" aux fins d'établissement des coûts;

f) une détermination du C.T.C.F. indiquant si la zone "A" telle que décrite ci-dessus à l'alinéa e) est réservée exclusivement à l'usage des voyageurs;

g) une détermination du C.T.C.F. indiquant si des frais sont imposés à VIA pour la zone "B" et, dans l'affirmative, une analyse de ces frais;

h) l'ensemble de la déclaration financière du TTR;

i) une déclaration du TTR indiquant le compte crédité pour les recettes dérivées des paiements de VIA pour les factures mensuelles du TTR;

j) une déclaration du TTR indiquant que les frais imposés à VIA pour l'utilisation et l'occupation de la gare Union ont également été imposés à CN et à CP avant l'existence de VIA, une copie des factures de ces frais et le fondement de ces factures.

Le TTR, CP et CN ont présenté des réponses à la requête de VIA et cette dernière compagnie a répondu à son tour. Le Comité a reçu la réponse de VIA le 15 octobre 1982 et a depuis considéré tous les documents présentés.

VIA utilise la gare Union à Toronto pour ses services de trains de voyageurs. Cette gare est également utilisée par Go Transit, CN, CP et divers autres locataires commerciaux. VIA paie une certaine partie des coûts relatifs à son utilisation de la gare Union par l'entremise de frais qui lui sont imputés par CN en vertu de l'entente d'exploitation entre CN et VIA (qui traite de la prestation de services de trains de voyageurs en général). Le TTR a soutenu que VIA lui doit directement des sommes supplémentaires pour des services qui, selon le TTR, CN et CP, ne sont pas compris dans l'entente d'exploitation. D'après VIA, il ne lui est pas possible de vérifier la validité de cette affirmation sans avoir connaissance de certains rensei-

(e) a statement by R.T.C. describing what it considers to be included in Zone "A" for costing purposes;

(f) a determination by R.T.C. whether Zone "A" as defined in (e) supra is for passenger use exclusively;

(g) a determination by R.T.C. whether VIA is assessed charges for Zone "B" and if so a breakdown of those charges;

(h) T.T.R.'s financial reporting package;

(i) a statement by T.T.R. as to which account was credited the revenues derived from VIA's payments of the T.T.R. monthly invoices;

(j) A statement by T.T.R. that those charges levied against VIA for the use and occupancy of Union Station were also levied against C.N. and C.P. prior to VIA's existence; a copy of invoices for such charges and the basis for such invoices.

T.T.R., C.P. and C.N. have all submitted Answers to VIA's application and VIA has replied to these Answers. VIA's Reply was received on October 15, 1982 and the Committee has since considered all submissions made.

Union Station in Toronto is utilized by VIA for its passenger services and in addition is used by Go Transit, C.N., C.P. and various commercial tenants. VIA pays certain of the costs associated with its use of Union Station through charges by C.N. under the Operating Agreement between C.N. and VIA (which covers the provision of passenger services in general). T.T.R. has maintained that VIA owes additional money directly to it for services that the T.T.R., C.N. and C.P. allege are not covered under the Operating Agreement. VIA's position is that it cannot know whether this is true without knowledge of certain information related to Union Station and the arrangements made between C.N. and C.P. (the sole shareholders in T.T.R.) with

gnements concernant la gare Union et les ententes entre CN et CP (seuls actionnaires de TTR) à l'égard du partage des coûts et de l'affectation des recettes connexes.

Les intimés soutiennent que VIA n'a pas droit à ces renseignements et qu'elle doit payer les factures établies et négocier une entente de location permanente sans avoir accès aux renseignements en question.

Juridiction du Comité

VIA a présenté une requête au Comité en vue de la publication des renseignements demandés en vertu de l'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui indique:

> 331. Lorsque la Commission obtient d'une compagnie de chemin de fer, au cours d'une enquête faite en vertu de la présente loi, des renseignements relatifs aux frais de cette compagnie ou d'autres renseignements de nature confidentielle, ces renseignements ne doivent pas être publiés ni révélés d'une manière qui les rende utilisables par quelqu'un d'autre, sauf si, de l'avis de la Commission, cette publication est nécessaire dans l'intérêt public.

En vertu de l'article 331, on doit déterminer deux questions distinctes relatives à cette requête:

(1) est-ce que la Commission a obtenu les renseignements "au cours d'une enquête faite en vertu de la présente loi" (c'est-à-dire la *Loi sur les chemins de fer*), et

(2) si, oui, la publication de ces renseignements est-elle "nécessaire dans l'intérêt public"?

En vertu de l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer*, la Commission est tenue de faire une enquête et de déterminer la perte réelle attribuable à tout service de trains de voyageurs pour lequel on a déposé une demande de suppression. Au cours de cette enquête, la Commission est tenue d'examiner l'état des coûts et des recettes présenté par la compagnie déposant la requête, avec "tous les autres documents, faits et chiffres qu'elle juge pertinents". Une fois qu'une requête de suppression de service a été examinée et que l'on a ordonné de continuer le service, la

regard to the sharing of costs and allocation of revenue related thereto.

The Respondents maintain that VIA is not entitled to this information and should pay the bills assessed and negotiate a permanent lease arrangement without having access to the information in question.

Jurisdiction of the Committee

VIA has applied to the Committee for disclosure of the requested information pursuant to section 331 of the *Railway Act* which reads as follows:

> 331. Where information concerning the costs of a railway company or other information that is by its nature confidential is obtained from the company by the Commission in the course of any investigation under this Act, such information shall not be published or revealed in such a manner as to be available for the use of any other person, unless in the opinion of the Commission such publication is necessary in the public interest.

Under section 331, there are two separate questions to be determined in relation to this Application:

(1) whether the information has been obtained by the Commission "in the course of any investigation under this Act" (i.e. the *Railway Act*), and

(2) if so, whether publication of such information is "necessary in the public interest".

Pursuant to section 260 of the *Railway Act*, the Commission is required to investigate and determine the actual loss attributable to any passenger service for which an application for discontinuance is submitted. In conducting such investigation, the Commission is required to review the statement of costs and revenues submitted by the Company making the Application, together with "all other documents, facts and figures that in its opinion are relevant". Once a discontinuance application has been considered and a service has been ordered continued, the

Commission est tenue de réexaminer par la suite la demande de suppression de service à des intervalles ne dépassant pas cinq ans, à compter de la date de la première demande ou de la date à laquelle cette demande a été examinée pour la dernière fois, selon le cas (art. 260(8)). Chaque nouvel examen comprend une revue de la perte réelle encourue lors de l'exploitation du service de trains de voyageurs en question. Suite à ces obligations statutaires, la Commission détient une quantité considérable de renseignements à l'égard des frais d'exploitation de services de trains de voyageurs.

Commission is required to reconsider the application for discontinuance at intervals not exceeding five years from the date of the original Application or last consideration thereof (section 260(8)). Each reconsideration involves a review of the actual loss incurred in the operation of the passenger train service in question. As a result of these statutory obligations, the Commission has in its possession a great deal of information with regard to the cost of operating passenger train services.

Il est vrai, tel que l'ont indiqué les intimés, que la Commission vérifie également, suite à une demande du Ministre des Transports, les frais de CN et de CP imputés à VIA en vertu des ententes d'exploitation. Cependant, cette demande de vérification ne modifie aucunement l'obligation statutaire du Comité de déterminer la perte réelle de tous les services de trains de voyageurs pour lesquels on a déposé une demande de suppression de service. En fait, des demandes de suppression de service ont été présentées pour tous les services de trains de voyageurs exploités par VIA lorsqu'ils étaient exploités par CN ou CP. Les obligations statutaires comprises à l'article 260 sont toujours en vigueur bien que l'exploitation réelle de ces services soit maintenant assurée par VIA plutôt que par CN ou CP.

It is true, as the respondents have pointed out, that the Commission also audits, in response to a request from the Minister of Transport, the C.N. and C.P. charges to VIA under the Operating Agreements. However, this request to audit does not change or alter the statutory obligation on the Committee to determine the actual loss of all passenger services for which an application for discontinuance has been submitted. In fact, applications for discontinuance have been submitted for all passenger services which VIA operates during the time when they were operated by C.N. or C.P. The statutory obligations contained in section 260 continue even though the actual operation of these services is now conducted by VIA rather than C.N. or C.P.

La gare Union de Toronto est, entre autres, une installation pour le service de trains de voyageurs. Elle était utilisée tant par CN que par CP lorsque ces compagnies exploitaient des services de trains de voyageurs qui s'arrêtaient dans cette gare. Par conséquent, les renseignements demandés par VIA sont en la possession du Comité (à l'exception de quelques articles dont on discutera plus tard dans cette décision) et l'étaient déjà lorsque ces services étaient assurés par CN et CP. La Commission a toujours l'obligation statutaire d'obtenir les renseignements en question au cours de ses enquêtes en vertu de l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Toronto Union Station is, among other things, a passenger train service facility. It was utilized by both C.N. and C.P. when they operated passenger services that stopped at that station. Thus, the information requested by VIA is in the possession of the Committee (with the exceptions of a few items which will be noted later on in this Decision) and was in the possession of the Committee at the time these services were operated by C.N. and C.P. There is an ongoing statutory obligation on the Commission which requires it, in the course of its investigations under section 260 of the *Railway Act*, to obtain the information in question.

Par conséquent, les renseignements en question sont au nombre de ceux cités à l'article 331, c'est-à-dire des renseignements obtenus par la Commission au cours d'une enquête faite en vertu de la *Loi sur les chemins de fer*. Les intimés ont soutenu que la demande de VIA en vue

Thus, the information in question is the type of information referred to in section 331, i.e. information that has been obtained by the Commission in the course of an investigation under the *Railway Act*. The respondents have argued that VIA's application for disclosure of

de la publication de ces renseignements en vertu de l'article 331 n'était pas indiquée étant donné que cette possibilité, c'est-à-dire l'article 331, est offerte à une partie uniquement dans le context d'une enquête ou d'un cas entendu par le Comité et ne pouvait être qu'annexe à une telle enquête. En d'autres mots, l'application de l'article 331 ne peut, d'après les intimés, être isolée mais doit être faite dans le contexte d'une autre demande valable présentée à la Commission.

Nous ne pensons pas que le libellé de la *Loi* justifie cette interprétation de l'article 331. Pendant l'étude de requêtes qui lui sont présentées, le Comité a, en vertu de l'article 45(3) de la *Loi nationale sur les transports*, toute l'autorité d'une cour supérieure à l'égard de la présentation et de l'inspection de documents, de l'entrée et de l'inspection de propriétés et d'autres faits nécessaires ou appropriés au bon exercice de sa juridiction. Ceci comprend certainement l'autorité de demander la publication de renseignements dans le contexte de toute requête particulière.

L'article 331 ne traite pas de l'autorité qu'a la Commission en tant que cour sur la conduite de l'affaire dont elle est saisie. Au contraire, l'article 331 comprend une exception dans le cas d'un type déterminé de renseignement, c'est-à-dire les renseignements concernant les frais d'une compagnie de chemin de fer ou d'autres renseignements de nature confidentielle. La Commission est une cour administrative et, pour cette raison, les documents ainsi que les renseignements qui lui sont présentés suite à une demande déposée en vertu de l'article 260, par exemple, sont normalement des documents publics. Toutefois, dans le cas des renseignements précisés à l'article 331, ceux-ci doivent être gardés confidentiels, sauf si la publication de ces renseignements est nécessaire dans l'intérêt public, selon l'avis du Comité. En l'absence de l'article 331, les renseignements précisés seraient comme tout autre renseignement déposé auprès de la cour, c'est-à-dire des documents publics. L'article 331 prévoit que le Comité doit déterminer précisément l'importance de l'intérêt public concerné avant que les renseignements soient révélés à qui que ce soit.

Intérêt public

La question de l'intérêt public soulève une deuxième question à laquelle on doit répondre à

such information pursuant to section 331 is not proper because this avenue, i.e. section 331, is available to a party only in the context of an investigation or case being heard by the Committee, and can only be incidental to such a proceeding. In other words, a section 331 application, in the view of the respondents, cannot properly be brought in isolation but must be made in context of some other valid application to the Commission.

We do not believe that this interpretation of section 331 is warranted by the words of the *Act*. In the course of any application before it, the Committee has, pursuant to section 45(3) of the *National Transportation Act*, all the powers of a superior court with regard to production and inspection of documents, entry on and inspection of property, and other matters necessary or proper for the due exercise of its jurisdiction. This would certainly include the power to order disclosure of information in the context of any particular application.

Section 331 does not deal with the Commission's power as a court over the conduct of proceedings before it. Rather, section 331 provides for an exception in the case of a specific type of information, i.e. that concerning the costs of a railway company or other information that is by its nature confidential. The Commission is a court of record, and as such, documents and information filed with it pursuant to an application such as one under section 260 would normally be a matter of public record. However, in the case of the information specified in section 331, it is to be kept confidential, unless in the opinion of the Committee, publication of such information is necessary in the public interest. In the absence of section 331, the information specified therein would be like any other information filed with the court and would be a matter of public record. Section 331 provides that before such information can be available to any other person, the Committee is required to make a specific determination regarding the public interest involved.

Public Interest

The issue of public interest involves the second question that must be answered in regard

l'égard de cette requête: est-il nécessaire dans l'intérêt public de fournir à VIA les renseignements demandés? Comme l'indique VIA dans sa requête, celle-ci est une société de la Couronne financée par le public et créée dans le but d'augmenter le nombre de voyageurs utilisant le train et de réduire les frais du gouvernement et des contribuables. Il est important de se rendre compte qu'à l'égard des services de trains de voyageurs, une grande partie des frais encourus par VIA sont assumés par les contribuables. VIA a la responsabilité de veiller à maintenir au minimum ses frais d'exploitation de services de trains de voyageurs. Dans le cadre des ententes d'exploitation, CN et CP sont tenus par contrat de demander à VIA des frais au niveau déterminé par le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* seulement. Dans le cas de la gare Union, un arrangement complexe a été pris, selon lequel certains frais sont imputés à VIA par le biais d'ententes d'exploitation. Les intimés ont cependant soutenu que d'autres coûts sont facturés légitimement par TTR de manière distincte. Etant donné que la compagnie VIA n'a pas signé l'entente particulière en cause, c'est-à-dire celle entre CN, CP et le TTR, elle n'est pas en mesure de déterminer la validité de l'allégation des intimés qui prétendent que tous les coûts n'ont pas été payés dans le cadre des frais de l'entente d'exploitation. La compagnie VIA n'a pas signé l'entente particulière en cause, c'est-à-dire celle entre CN, CP et le TTR, elle n'est pas en mesure de déterminer la validité de l'allégation des intimés qui prétendent que tous les coûts n'on pas été payés dans le cadre des frais de l'entente d'exploitation. La compagnie VIA se voit donc présenter une facture pour des frais qu'elle pense payer en partie au moyen d'un autre mécanisme, sans toutefois avoir les renseignements nécessaires pour déterminer si elle a, en fait, déjà payé certains de ces services. Étant donné que le public assure une partie considérable du financement de ce service, il est certain qu'il s'intéresse à ce que VIA détermine la validité des frais qui lui sont imputés pour l'utilisation de la gare Union.

L'intérêt public est équilibré par l'intrérêt de CN, de CP et du TTR à l'égard du tort que la publication de ces renseignements risque de leur causer. La compagnie VIA n'est pas en fait une concurrente de CN, de CP ou du TTR; par conséquent la nature concurrentielle du tort est minime, sinon inexistante dans ce cas-ci. Cependant, certaines negotiations suivies entre VIA et les

to this application, and that is whether it is necessary in the public interest that the information requested by VIA be made available to it. As VIA states in its application, VIA is a crown corporation which is publicly funded and was created for the purposes of increasing rail passenger ridership and of reducing costs of government and taxpayers. It is important to realize that in relation to passenger services, much of the cost incurred by VIA is paid by the taxpayers. VIA has a responsibility to ensure that the costs it incurs in running passenger train services are kept at a minimum. C.N. and C.P., through the operating agreements, are contractually obliged to charge VIA only at the level of costs as determined by the *Commission Costing Regulations*. In the case of Union Station, there is a complex arrangement by which some costs are passed on to VIA through the operating agreements, but in addition the respondents alleged that certain other costs are legitimately billed separately by T.T.R. Because VIA is not a party to the particular agreement involved, i.e. the one between C.N., C.P. and T.T.R., it is not in a position to determine the validity of the respondent's allegation that not all the costs have in fact been paid through the operating agreement charges. VIA is thus in the position of being presented with a bill, part of which it believes it is paying through some other mechanism, without having the information necessary to determine whether, in fact, it has already paid for some of the services. Since the public is providing much of the funding for this service, the public does have a definite interest in VIA's determining the validity of charges to it with regard to the use of Union Station.

To balance this public interest, we have the interest of C.N., C.P. and T.T.R., with regard to the harm they might suffer if such information was revealed. VIA is not in fact a competitor of C.N., C.P. or T.T.R., so the competitive nature of any harm is minimal, if not non-existant, in this case. There are, however, ongoing negotiations between VIA and the respondent railway com-

compagnies de chemin de fer intimées nous sont énoncées en détail dans les documents qui nous ont été présentés. De plus, le TTR appartient en totalité à CN et à CP qui sont d'après la loi conjointement responsables avec VIA des services de trains de voyageurs reliés à la gare Union. CN et CP sont également liées par les ententes d'exploitation de prendre certains frais seulement au niveau du *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires*. Nous ne voyons pas le mal que pourrait leur causer VIA en déterminant quels sont les coûts liés à la gare Union qui sont imputés par le biais des frais de l'entente d'exploitation.

En ce qui concerne le TTR, nous ne pensons pas que VIA puisse lui faire du tort en déterminant les frais qui lui ont déjà été imputés par le biais de l'entente d'exploitation concernant la gare Union et, ce qui peut rester comme sujet d'entente distincte avec le TTR.

Par conséquent, nous concluons que dans le cadre de la requête présentée par VIA, il est dans l'intérêt public de révéler ces renseignements à VIA.

Conclusion

En ce qui concerne les renseignements précis demandés par VIA, nous faisons remarquer que certains des articles énumérés ne représentent pas en fait des renseignements. Par exemple, les articles f) et g) devront être déterminés par le Comité. Nous sommes d'avis que l'article 331 ne nous permet pas d'effectuer les déterminations nécessaires. Toutefois, dans le cas de l'article g), "une détermination du C.T.C.F. indiquant si des frais sont imposés à VIA pour la zone "B" et, dans l'affirmative, une analyse de ces frais", le Comité détient les renseignements voulus pour savoir si des frais sont imposés à VIA pour la zone "B" et pour déterminer exactement quels sont ces frais.

En ce qui concerne les articles c) et d), le Comité ne détient pas de renseignements sur la gare Union en tant que telle; ses renseignements se rapportent à la zone "A", qui comprend la gare Union, les voies ferrées et les installations prévues pour l'usage des trains de voyageurs, des messageries et des services de courrier.

panies which have been outlined in detail in the submissions made to us. In addition, T.T.R. is wholly owned by C.N. and C.P. are contractually bound by the operating agreements to charge certain costs only at the level of the *costing regulations*. We cannot see any harm that would accrue to them in VIA's being able to determine which costs connected with Union Station are charged through the operating agreement charges.

With regard to T.T.R., we do not believe there is any harm to be suffered by T.T.R. in VIA being able to determine what it is already being charged for, through the operating agreement with regard to Union Station, and what, if anything, remains for the subject of a separate agreement with T.T.R.

Thus we find with regard to VIA's application, that it is in the public interest that such information be revealed to VIA.

Conclusion

With regard to the specific information requested by VIA, we would note that some of the items listed are not in fact information, for example items (f) and (g) require a determination by the Committee. We do not believe that section 331 allows us to make the determinations required. However, in the case of item (g), "a determination by R.T.C. whether VIA is assessed charges for Zone B, and if so, a breakdown of those charges", the Committee has information as to whether VIA is assessed charges for Zone B and what those charges are.

With regard to items (c) and (d), the Committee has no information available for Union Station itself; the information it has relates to Zone A which consists of Union Station and tracks and facilities intended to be used for passenger, express and mail traffic.

En ce qui concerne l'article h), la signification de "l'ensemble de la déclaration financière du TTR" n'est pas évidente. Nous voulons bien étudier cet article à nouveau si VIA peut l'expliciter et le rattacher particulièrement aux considérations énoncées dans cette décision.

À l'égard des articles i) et j), le Comité n'a pas les "déclarations du TTR" mentionnées. Cependant, il détient les renseignements nécessaires pour déterminer le compte ayant été crédité pour les recettes obtenues des versements de VIA effectués en paiement des factures mensuelles du TTR.

Pour ce qui est de l'article j), le Comité possède des renseignements concernant les frais imposés à CN et à CP avant l'existence de VIA. Il n'a pas toutefois les copies des factures de ces frais.

Par suite de cette *décision*, on a ordonné au personnel du Comité de faire parvenir à VIA les renseignements demandés qui sont en la possession du Comité, à l'exception des articles susmentionnés. Lorsque des renseignements sont disponibles pour un certain nombre d'années, on fournira les données se rapportant à la dernière année.

Nous tenons à faire remarquer que VIA propose de traiter comme confidentiels les renseignements révélés sujet à cette requête, sauf dans la mesure nécessaire au traitement de tout droit, de toute réclamation, revendication ou autre mesure qui lui est offerte par suite de la révélation des renseignements voulus. Nous sommes d'avis que cette proposition est appropriée dans ce cas-ci.

With regard to item (h), it is unclear exactly what is meant by "T.T.R.'s financial reporting packages". If VIA can clarify what is meant by this and relate it specifically to the considerations set out in this Decision, we will consider this particular item again.

With regard to items (i) and (j), the Committee does not have such "statements by T.T.R.". However, it does have the information as to which account was credited by the revenues derived from VIA's payments of the T.T.R.'s monthly invoices.

With regard to item (j), the Committee has in its possession information related to the charges levied against C.N. and C.P. prior to VIA's existence but it does not have copies of invoices for those charges.

As a result of this *Decision*, the Committee staff has been directed to forward to VIA the information it requested which is in the possession of the Committee with the exceptions noted above. Where the information is available for a number of years, the latest year's data will be provided.

We note that VIA has offered to undertake to treat information disclosed pursuant to this application as confidential save to the extent necessary to process any right, claim, recovery or other action available to VIA as a result of the disclosed information. We think that such an undertaking would be appropriate in this case.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR EAU

WATER TRANSPORT COMMITTEE

Relative aux requêtes déposées auprès du Comité des transports par eau par les parties ci-après, en vue d'obtenir des permis de transport par eau pour l'année 1983, dans le delta du Mackenzie en partie ou en entier et, tout particulièrement, entre Inuvik et Tuktoyaktuk (T.N.-O.):

1) Cooper Barging Service Ltd.
2) La Société des transports du Nord Limitée
3) Arctic Transportation Ltd.
4) Jim Gordon, qui exploite son activité sous le nom commercial de Beluga Transportation
5) Coastal Marine Ltd.
6) David Storr and Sons Contracting Ltd.

Répertorié: Re delta du Mackenzie

Comité des transports par eau: D.H. Jones, c.r., R.J. Orange et J.D. Thompson, c.r.

Décision n°: C.T.E. 1-83
Date de la décision: le 30 avril 1983

Transport par eau - Permis d'exploitation - Pratique et procédure - Conférence préalable et audience publique - Pouvoir discrétionnaire - Commodité et nécessité présentes et futures du public - Preuve - Définition du terme "navire".

Plusieurs requêtes furent déposées auprès du Comité des transports par eau en vue d'obtenir des permis d'exploitation de services pour l'année 1983 dans le delta du Mackenzie. Le Comité doit donc décider si l'activité commerciale est suffisante pour garantir la rentabilité de nouveaux exploitants, tout en tenant compte du facteur de la commodité et de la nécessité du public. Le Comité a tenu une conférence préalable à une audience publique, afin que toutes les parties intéressées puissent examiner les diverses requêtes et poser toute question appropriée à la procédure d'audience. Quant à la tenue d'une audience publique, le Comité désire souligner que la Commission détient un pouvoir discrétionnaire car aucune disposition légale l'y oblige.

Décision: *En premier lieu, le Comité a examiné les différentes dispositions légales pertinentes au présent litige. En vertu de la Partie II de la* Loi sur les transports, *le législateur habilite la Commission à accorder des permis et les titulaires à*

In the matter of applications received by the Water Transport Committee for 1983 licences to operate transport services by water, partially or entirely within the Mackenzie Delta and specifically between Inuvik and Tuktoyaktuk, N.W.T. from the following:

(1) Cooper Barging Service Ltd.
(2) Northern Transportation Company Limited
(3) Arctic Transportation Ltd.
(4) Jim Gordon operating as Beluga Transportation

(5) Coastal Marine Ltd.
(6) David Storr and Sons Contracting Ltd.

Indexed as: Re Mackenzie Delta

Water Transport Committee: D.H. Jones, Q.C., R.J. Orange and J.D. Thompson, Q.C.

Decision No.: W.T.C. 1-83
Date of Decision: April 30, 1983

Water transport - Licence application - Practice and procedure - Pre-hearing conference and public hearing - Discretion - Present and future public convenience and necessity - Evidence - Definition of "ship".

The Water Transport Committee received applications for 1983 licences to operate transport services by water within the Mackenzie Delta The Committee must therefore decide if there is sufficient business to support new operators in view of present and future public convenience and necessity. Consequently, a pre-hearing conference was held to give all interested parties the opportunity of reviewing the applications and to offer the chance to ask questions on hearing procedures. The Committee stated that the decision to hold a public hearing or not is a matter entirely within its discretion since there is no statutory provision to that effect.

Decision: *First, the Committee examined legal provisions on these matters. Part II of the* Transport Act *outlines the Commission's authority to issue licences and the authority of the licensee to operate services in the Delta region. Section 5*

exploiter des services dans la région à l'étude. L'article 5 et le paragraphe 10(5) de ladite Loi *établissent clairement que le fondement de toute requête en exploitation de services doit reposer sur le critère de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public, tant en ce qui concerne la Commission qui émet le permis que la requérante qui en fait la demande. L'article 2 de la* Loi sur les transports *définit les "navires" susceptibles d'exercer leurs activités sur le fleuve Mackenzie. Le paragraphe 12(3) énonce que tout transport de marchandises en vrac ou emballées sur le Mackenzie est assujetti à ladite* Loi.

and subsection 10(5) of the Transport Act *leave no doubt about the importance of the test of present and future convenience and necessity to an applicant for a licence or to the granting by the Commission of such a licence. Section 2 of the* Transport Act *contains the definition of "ship" allowed to be in operation on the Mackenzie River. Subsection 12(3) of the* Act *stipulates that on the Mackenzie River both package freight and goods in bulk are subject to the relevant provisions of the* Act.

En outre, le Comité a considéré l'importance de l'incidence de certains facteurs économiques sur les activités des transporteurs dans le delta du Mackenzie. Il analysa tout particulièrement la concurrence exercée sur d'autres trajets et la demande sporadique des compagnies d'exploration.

The Committee further noted the effects of certain economic factors affecting the operations of the water transport carriers on the Mackenzie, the predominant ones being the competition from alternative transport routes and the fluctuating demand for transport services of exploration companies in the Delta region.

Quant à l'application du critère de la commodité et la nécessité du public, le Comité conclut qu'il vise les compagnies de transport maritime à divers paliers, petites ou grandes. Le Comité estime que les petits exploitants répondent aux demandes de pointe et peuvent offrir des services spécialisés. Les compagnies de plus amples envergures offrent à leur tour des services à horaire fixe et sans horaire fixe, assurent l'approvisionnement des collectivités et veillent à l'exploitation des ressources.

With respect to the application of the test of public convenience and necessity, the Committee stated that it may apply to the smallest applicant for a licence, as well as the biggest. The Committee concluded that smaller operators meet peak demand and can offer specialized services. As for larger carriers, they may offer either a scheduled or an unscheduled service assuring community resupply and providing an essential service in the resource exploration market in the Western Arctic.

Suite à ces observations juridiques et économiques, le Comité rejette la requête de Cooper Barging eu égard au delta du Mackenzie, faute de preuve satisfaisante. Quant aux autres requêtes en exploitation de services dans le delta du Mackenzie, il les accueille. Le Comité estime que les requérantes ont démontré que lesdits services répondent à la nécessité et la commodité présentes et futures du public. Toutefois, les permis sont assujettis aux conditions de l'Annexe VI.

Based on the foregoing, the Committee denied the application filed by Cooper Barging Services Ltd. relating to the Mackenzie Delta in view of insufficient evidence. The Committee authorized the services applied for by the other carriers. The Committee was convinced that present and future public convenience and necessity require the issuance of licences. The licences are subject to the terms and conditions outlined in Schedule VI.

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.E. n° C.T.E.-5-82, datée du 7 avril 1982.
Décret n° P.C. 258, daté du 24 janvier 1946.

Decisions and Orders referred to

W.T.C. Decision No. W.T.C.-5-82, dated April 7, 1982.
Order in Council No. P.C. 258, dated January 24, 1946.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, c. N-17.
Loi sur les transports, S.R.C. 1970, chap. T-14, Partie II, art. 2, 5, 6(1), 10(1), 10(4), 10(5), 11(1), 12(3).

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17.
Transport Act, R.S.C. 1970, c. T-14, Part II, ss. 2, 5, 6(1), 10(1), 10(4), 10(5), 11(1), 12(3).

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142.

DÉCISION

Dans le cadre de l'examen des requêtes susmentionnées, le Comité a tenu, à Inuvik (T.N.-O.), les mardi et mercredi 22 et 23 mars 1983, une audience publique à laquelle ont assisté tous les requérants.

INTRODUCTION

Avis d'audience

Dans les requêtes en vue d'obtenir un permis de transport par eau dans le delta du Mackenzie pour 1982, les requérantes (titulaires) faisaient notamment valoir que l'activité commerciale était insuffisante pour garantir la rentabilité de nouveaux exploitants. Par ailleurs, des expéditeurs soulignaient la nécessité d'augmenter le nombre de titulaires de permis de manière à répondre à l'offre de transport. Compte tenu de ces affirmations, le Comité des transports par eau s'est rendu compte, au fur et à mesure que la saison de navigation avançait, de la nécessité de réexaminer les permis délivrés pour le delta du Mackenzie. Ainsi, dans un avis adressé aux requérants éventuels pour 1983, le Comité a fait part de son intention de tenir une audience publique à Inuvik (T. N.-O.) au début de l'année, en vue d'étudier les requêtes de prestation de services dans les ports et endroits du delta. Un avis d'audience était publié dans la Gazette du Canada le 5 février 1983.

Conférence préalable à l'audience

Le Comité estime que les requérants, les intervenants ainsi que les personnes ou les associations intéressées devraient avoir l'occasion d'examiner en détail les requêtes à entendre,

DECISION

As part of its investigation of these applications, the Committee held a public hearing at Inuvik, N.W.T. on Tuesday and Wednesday, March 22 and 23, 1983, at which all affected applicants appeared.

INTRODUCTION

Notice of Hearing

In view of statements about 1982 applications for water transport licences on the Mackenzie River Delta, in particular those of applicant/licensees that there was not sufficient business to support new operators, and those of shippers that there was a need for more licensed carriers to handle the traffic being offered, the Water Transport Committee became increasingly aware, as the season progressed, of the necessity for a re-appraisal of licences in the Delta. Consequently, in its letter notice to prospective 1983 applicants, the Committee introduced its proposal for a public hearing, to be held at Inuvik, N.W.T. in early 1983, to consider applications for those services which affect ports and places within the Mackenzie Delta. Formal Notice of the Hearing was published in the Canada Gazette of February 5, 1983.

Pre-Hearing Conference

The Committee decided that applicants, intervenors and concerned or interested individuals or associations should be given the opportunity of reviewing the details of the applications

être informés de la procédure d'audience et pouvoir poser toute question pertinente. Devant les avantages que pourrait représenter une conférence préalable à l'audience, le Comité a décidé de tenir ce genre de réunion, sans toutefois lui conférer un caractère officiel.

La conférence préalable à l'audience a eu lieu le lundi 21 mars 1983 à Inuvik et réunissait des représentants de Cooper Barging Service Ltd., Beluga Transportation, Coastal Marine Ltd., David Storr and Sons Contracting Ltd., Esso, Gulf, Dome, la Chambre de commerce d'Inuvik ainsi que M. Len Cardinal. Il y a lieu de noter que certaines parties intéressées n'ont pu y assister à cause de retards occasionnés par le transport.

La conférence a commencé par une brève explication de la procédure d'audience et par une période de questions et de réponses. Tous les participants avaient reçu des documents d'information, comportant des exemplaires de toutes les requêtes soumises au Comité jusqu'à ce jour, les interventions et répliques pertinentes, les décisions relatives aux requêtes présentées pour 1982 (dans certains cas), des rapports du personnel du Comité ainsi que des études comparées de diverses requêtes.

Exploitant de services de transport par eau et seul participant à la conférence qui n'ait pas déposé de requête, M. Len Cardinal a également reçu les documents susmentionnés. Il avait fait part à un des employés du Comité, au cours d'une conversation, de son intention d'assister à l'audience. À cette occasion, il a ajouté qu'une requête serait bientôt déposée en vue d'obtenir un permis aux termes de la *Loi sur les transports*. Fait à noter, M. Cardinal ne s'est pas présenté à l'audience, et aucune requête n'a été reçue avant la fin de l'audience.

EXAMEN DE REQUÊTES

Cooper Barging Service Ltd.

Cooper Barging Service Ltd. (ci-après Cooper Barging) a présenté, le 18 novembre 1982, une requête en vue d'obtenir un permis pour 1983, conformément à la partie II de la *Loi sur les transports*. La requête visait, en partie,

to be heard, be advised of the hearing procedures, and be offered the chance to ask questions on these matters. As a result, the beneficial aspects of a pre-hearing conference became apparent and persuaded the Committee to sponsor such a meeting in an informal environment.

The pre-hearing conference took place on Monday, March 21, 1983, at Inuvik with representatives from Cooper Barging Service Ltd., Beluga Transportation, Coastal Marine Ltd., David Storr and Sons Contracting Ltd., Esso, Gulf, Dome, the Inuvik Chamber of Commerce and Mr. Len Cardinal in attendance. It should be noted that because of transportation delays some interested parties were unable to attend the conference.

Preceded by a brief explanation of the hearing procedures and followed by a question and answer period, all those in attendance were provided with briefing books containing copies of all applications received by the Committee up to that date, relevant interventions and responses, decisions pertaining to 1982 applications (when applicable) and staff summaries and comparisons of applications.

Mr. Len Cardinal, representing the only operator of a water transport service in attendance which was not an applicant, was also provided with this material. In a conversation with Committee staff, he stated he would be attending the Hearing. Mr. Cardinal also declared that an application for a *Transport Act* licence was currently being completed and would be submitted in the near future. It should be noted that Mr. Cardinal was not present at and took no part in the Hearing, and his application was not received prior to the conclusion of the hearing.

REVIEW OF APPLICATIONS

Cooper Barging Service Ltd.

Cooper Barging Service Ltd. (Cooper Barging) made application on November 18, 1982 for a 1983 licence pursuant to Part II of the *Transport Act*. The application was in part for authority to provide an unscheduled service for

l'autorisation d'assurer un service sans horaire fixe de transport de marchandises, entre les ports et endroits du delta du Mackenzie, y compris Tuktoyaktuk.

Avis et publication de la requête

Avis de la requête a été publié dans la Gazette du Canada et envoyé aux transporteurs intéressés, y compris aux titulaires de permis en 1982. Le Comité a sommé la requérante de publier un avis de sa requête dans les journaux suivants: Edmonton Journal, The Calgary Herald, The Fort Nelson News et News North.

Interventions et répliques

La requête de Cooper Barging a fait l'objet d'interventions et d'objections de la part de La Société des transports du nord limitée, Arctic Transportation Ltd. et Coastal Marine Ltd. Or, Cooper Barging n'a pas participé activement à l'audience et n'a présenté aucune autre preuve ou argument à l'appui de sa requête que ce qu'elle avait présenté par écrit au Comité.

La Société des transports du Nord Limitée

Le 22 novembre 1982, La Société des transports du Nord Limitée (STNL) a déposé une requête en vue d'obtenir un permis pour 1983, conformément à la partie II de la *Loi sur les transports*. La requête visait l'autorisation d'assurer un service de transport de marchandises entre les ports et endroits situés le long du fleuve Mackenzie, ses lacs et ses affluents, à l'exception des rivières Fort Nelson et Liard en amont de l'aéroport Fort Simpson. Le service à assurer consistait en ce qui suit:

a) un service à horaire fixe en vue de réapprovisionner les collectivités desservies;

b) un service sans horaire fixe dans les circonstances qui ne sont pas visées en a).

Le delta du Mackenzie est compris dans la région à desservir.

Avis et publication de la requête

Avis de la requête a été publié dans la Gazette du Canada et envoyé aux transporteurs

the transport of goods between ports and places in the Mackenzie Delta, including Tuktoyaktuk.

Notice and Publication

Notice of the application was published in the Canada Gazette and was sent to interested carriers, including 1982 licensees. The Committee required the applicant to publish notice of its application in the Edmonton Journal, The Calgary Herald, The Fort Nelson News and New North.

Interventions and Responses

Interventions and objections to the Cooper Barging application were received from Northern Transportation Company Limited, Arctic Transportation Ltd. and Coastal Marine Ltd. However, Cooper Barging withdrew from participation in the Hearing, and presented no evidence or argument to support its application, other than what it filed in writing with the Committee.

Northern Transportation Company Limited

Northern Transportation Company Limited (NTCL) made application on November 22, 1982, for a 1983 licence pursuant to Part II of the *Transport Act*. The application was for authority to provide a service for transport of goods between ports and places located on the Mackenzie River, its lakes and tributaries, but excluding the Fort Nelson and Liard Rivers above Fort Simpson Airport:

(a) in support of community resupply by a scheduled service;

(b) in circumstances not covered under (a) by an unscheduled service.

The Mackenzie Delta is comprised in this area.

Notice of Publication

Notice of the application was published in the Canada Gazette and was sent to interested

intéressés, y compris aux titulaires de permis en 1982.

Le Comité a sommé la requérante de publier un avis de sa requête dans les journaux suivants: The Hub (Hay River (T. N.-O.), The Globe & Mail.

Interventions

Le Comité n'a reçu aucune intervention contraire à l'agrément de la requête de la STNL.

Arctic Transportation Ltd.

Arctic Transportation Ltd. (ci-après ATL) a déposé une requête auprès du Comité le 6 décembre 1982, en vue d'obtenir un permis pour l'année 1983, conformément à la partie II de la *Loi sur les transports*. La requérante désire obtenir l'autorisation de transporter des marchandises par navire sur le fleuve Mackenzie et ses affluents et ainsi desservir Hay River, Yellowknife, Fort Simpson, Wrigley, Fort Norman, Norman Wells, Fort Good Hope, Arctic Red River, Fort McPherson, Aklavik, Inuvik, Bar "C", Swimming Point, Fish Creek, Upluk, Farewell et Tuktoyaktuk. La requérante assurerait environ une liaison par mois selon l'état de l'eau et des glaces, à destination et en provenance des ports ou endroits susmentionnés; de plus, elle offrirait un service sans horaire fixe également selon l'état de l'eau et des glaces, à destination et en provenance des ports et endroits mentionnés, ou à destination et en provenance de tout point accessible à des chantiers de forage, des emprises de pipelines, des chantiers de construction et tout autre emplacement d'un projet spécial, ainsi que les autres ports et endroits demandés par le client.

Le delta du Mackenzie est compris dans la région à desservir.

Avis et publication de la requête

Avis de la requête a été publié dans la Gazette du Canada et envoyé aux transporteurs intéressés, y compris aux titulaires de permis en 1982. Le Comité a sommé la requérante de publier un avis de sa requête dans les journaux suivants: The Hub, The Inuvik Drum, News North, The Edmonton Journal, The Calgary Herald et The Globe and Mail.

carriers, including 1982 licensees.

The Committee required the applicant to publish notice of its application in The Hub (Hay River, N.W.T.), The Edmonton Journal, News North, The Calgary Herald and The Globe & Mail.

Interventions

No interventions were received opposing the application of NTCL.

Arctic Transportation Ltd.

Arctic Transportation Ltd. (ATL) made application on December 6, 1982 for a 1983 licence pursuant to Part II of the *Transport Act*. The application was for authority to provide a service for the transport of goods by water to or from ports or places on the Mackenzie River, its watershed and tributaries including Hay River, Yellowknife, Fort Simpson, Wrigley, Fort Norman, Norman Wells, Fort Good Hope, Arctic Red River, Fort McPherson, Aklavik, Inuvik, Bar "C", Swimming Point, Fish Creek, Upluk, Farewell and Tuktoyaktuk, with a schedule of approximately one sailing per month depending on water and ice conditions and with an unscheduled service, depending on water and ice conditions to or from those ports or places, or to or from any point accessible to exploration drilling sites, pipeline rights of way, building and construction sites and any special project sites, and other ports and places as requested by the customer.

The Mackenzie Delta is comprised in this area.

Notice and Publication

Notice of the application was published in the Canada Gazette and was sent to interested carriers, including 1982 licensees. The Committee required the applicant to publish notice of its application in The Hub, The Inuvik Drum, News North, The Edmonton Journal, The Calgary Herald and The Globe and Mail.

Interventions

Voici un extrait de l'intervention présentée le 21 février 1983 par la STNL:

> [traduction] La requête présentée par ATL vise à élargir l'autorisation accordée dans son permis actuel et dans la *décision C.T.E.-5-82* du 7 avril 1982.
>
> En effet, la requérante désire assurer un service à horaire fixe dans le delta du Mackenzie entre tous les points possibles. Dans les secteurs du Mackenzie et de l'Arctique, elle voudrait acheminer tout genre de marchandises sans la restriction qui figure maintenant dans son permis, à savoir un service entre les points de départ ou de destination adjacents ou accessibles à:
>
> 1) des chantiers d'exploration ou d'exploitation des ressources;
>
> 2) des chantiers de construction de pipelines;
>
> 3) d'autres projets et chantiers de construction particuliers que le Comité peut autoriser de temps à autre à la demande de la titulaire.
>
> Les secteurs du Mackenzie et de l'ouest de l'Arctique n'ont nullement besoin d'un nouvel exploitant de services à horaire fixe. La STNL dispose amplement du matériel nécessaire pour répondre au tonnage offert et aux services demandés. Par ailleurs, les prévisions pour l'année 1983 dans les secteurs susmentionnés ne sont guère optimistes. La présence d'un deuxième transporteur, que ce soit pour réapprovisionner les collectivités ou pour desservir les chantiers d'exploration ou de construction, n'aura d'autre effet que de saturer davantage le marché, d'accroître l'inefficacité et de diminuer la marge de rentabilité, déjà faible, du transporteur actuel. L'expérience menée au lac Athabasca en 1982 montre trop bien que le transporteur a un besoin absolu de toute la clientièle commerciale et industrielle possible pour garantir un service aux petites collectivités.

Cette intervention a été déposée après l'expiration du délai fixé dans les *Règles géné-*

Interventions

An intervention dated February 21, 1983 was filed by NTCL stating that:

> The application by ATL is for an expansion of its operating authority as defined in its existing licence and under *Decision W.T.C.-5-82* of April 7, 1982.
>
> The additional authority requested in the application is to become a scheduled carrier in the Mackenzie River system between all possible points, and in both the Mackenzie and Arctic sectors, ATL applies for all cargoes, not as currently licensed for 'origins and destinations adjacent or accessible to:
>
> 1) resource exploration or exploitation sites;
>
> 2) pipeline construction sites;
>
> 3) other sites of special building and construction projects identified as such by the Committee at the request of the licensee.
>
> With respect of the 1983 application of ATL, there is no requirement for an additional scheduled carrier in the Mackenzie and Western Arctic sectors. Northern Transportation has marine equipment in excess of the tonnage offering and the service demands. The tonnage forecast for 1983 for the Mackenzie and Western Arctic is not buoyant. The inclusion of a second carrier for either community resupply or resource exploration or construction sites, only serves to increase the overtonnaged situation and, therefore, the inefficiencies, and reduces the meager tonnage base which the existing scheduled carrier requires in order to support service to small communities. The experience of Lake Athabasca of 1982 demonstrates only too well that all of the industrial and commercial tonnage is absolutely essential in order to shelter service to small settlements.

This intervention was filed after the time allowed by the *General Rules of the Commission*

rales de la Commission. Le Comité a signalé ce fait à la requérante et lui a demandé ses observations. Après examen des observations de la requérante et de l'explication offerte par la STNL, le Comité accepte l'intervention et en tiendra compte au moment de l'examen de la requête d'ATL.

Jim Gordon, qui exerce son activité sous le nom commercial de Beluga Transportation

Beluga Transportation a présenté, le 27 octobre 1982, une requête en vue d'obtenir un permis pour l'année 1983, conformément à la partie II de la *Loi sur les transports*. La requête vise l'autorisation d'assurer un service de transport de marchandises par eau, dans le cadre d'un service d'affrètement sans horaire fixe, entre Inuvik, Aklavik et Tuktoyaktuk, ainsi qu'entre des points intermédiaires précisés par le client.

Le delta du Mackenzie est compris dans la région à desservir.

Avis et publication de la requête

Avis de la requête a été publié dans la Gazette du Canada et envoyé aux transporteurs intéressés, y compris aux titulaires de permis pour 1982. Le Comité a sommé la requérante de publier un avis de la requête dans les journaux suivants: The Inuvik Drum, The Calgary Herald, The Edmonton Journal et News North.

Interventions

Dans son intervention, STNL s'oppose à la délivrance de tout permis qui autoriserait le transport de marchandises en vrac, outre celui de marchandises sèches.

La requérante n'a pas répondu à cette intervention.

Coastal Marine Ltd.

Coastal Marine Ltd. (ci-après Coastal) a présenté, le 24 janvier 1983, une requête en vue d'obtenir un permis pour 1983, conformément à la partie II de la *Loi sur les transports*. La requérante désire obtenir l'autorisation d'assurer un service de transport de marchandises par eau, dans le cadre d'un service sans horaire

had expired. The Committee drew this to the attention of the applicant, and asked for comments. After considering the applicant's comments and the explanation offered by NTCL, the Committee has decided to accept the intervention, and will take it into account when deciding the application of ATL.

Jim Gordon Operating as Beluga Transportation

Beluga Transportation made application on October 27, 1982, for a 1983 licence pursuant to Part II of the *Transport Act*. The application is for authority to provide a service for the transport of goods by water on an unscheduled charter basis between Inuvik, Aklavik and Tuktoyaktuk, and intermediate points as determined by the customer.

The Mackenzie Delta is comprised in this area.

Notice and Publication

Notice of the application was published in the Canada Gazette and was sent to interested carriers, including 1982 licensees. The Committee required the applicant to publish notice of his application in The Inuvik Drum, The Calgary Herald, The Edmonton Journal and News North.

Interventions

NTCL intervened in this application by filing an objection to the issuance of any licence which includes the transport of goods in bulk, and which is not limited to the carriage of dry cargo.

The applicant did not reply to the NTCL intervention.

Coastal Marine Ltd.

Coastal Marine Ltd. (Coastal) made application on January 24, 1983 for a 1983 licence pursuant to Part II of the *Transport Act*. The application was for authority to provide a service for the transport of goods by water on an unscheduled basis between Inuvik, Tuktoyaktuk, Aklavik, Arctic Red River, McKinley Bay, Bar

fixe entre Inuvik, Tuktoyaktuk, Aklavik, Arctic Red River, McKinley Bay, Bar "C", Stokes Point, King Point, Shingle Point et Herschel Island.

Le delta du Mackenzie fait partie de la région à desservir.

Avis et publication de la requête

Avis de la requête a été publié dans la Gazette du Canada et transmis aux transporteurs concernés, y compris aux titulaires de permis de 1982. Le Comité a enjoint à la requérante de publier un avis de la requête dans les journaux suivants: The Edmonton Journal, The Calgary Herald, The Inuvik Drum et News North.

Interventions

Cooper Barging, la STNL et ATL ont fait parvenir une intervention contraire à l'agrément de la requête.

Pour sa part, Cooper Barging s'oppose à la requête surtout en raison des nouvelles routes et de la situation économique médiocre que connaissent tous les secteurs de l'industrie du transport dans le Nord. De plus, il estime qu'il y a suffisamment de navires autorisés pour desservir le réseau fluvial du Mackenzie. Il a déclaré que Coastal était une nouvelle venue et que ses services n'étaient pas vraiment nécessaires dans les circonstances. En résumé, il n'est pas en faveur de la délivrance d'un permis pour tout nouveau navire.

Dans son intervention, la STNL ne s'oppose pas au renouvellement du permis de 1982 à condition qu'il se limite au transport de marchandises sèches et exclue les marchandises en vrac. De plus, elle s'élève contre la délivrance d'un permis qui ne ferait pas mention du matériel à utiliser.

ATL n'est pas d'accord pour élargir l'autorisation détenue par Coastal, mais ne s'oppose pas au renouvellement du permis accordé pour 1982.

"C", Stokes Point, King Point, Shingle Point and Herschel Island.

The Mackenzie Delta is comprised in this area.

Notice and Publication

Notice of the application was published in the Canada Gazette and was sent to interested carriers, including 1982 licensees. The Committee required the applicant to publish notice of its application in The Edmonton Journal, The Calgary Herald, The Inuvik Drum and News North.

Interventions

Cooper Barging, NTCL and ATL intervened in this application.

Cooper Barging opposed the application in general, mainly because due to new highway links, and poor economic conditions in all aspects of the transportation industry in the north, it believed there to be sufficient equipment available in the Mackenzie River system, all of which had been licensed in the past. Coastal was a newcomer and its services were not really required in these circumstances. Cooper Barging therefore objected to the licensing of what it regarded as new equipment.

The NTCL intervention submitted that there is no objection to a renewal of the 1982 licence with existing equipment, provided that the licence is limited to the carriage of dry cargo and excludes the transport of goods in bulk. NTCL notes that the Coastal application mentions equipment with which to carry out the service applied for, and objects to the issuance of any licence to Coastal without the equipment to be used being specified.

ATL objected to any expansion of authority previously held by Coastal but did not object to the issuance of a licence to Coastal in the form issued in 1982.

David Storr and Sons Contracting Ltd.

David Storr and Sons Contracting Ltd. (ci-après Storr) a déposé auprès du Comité une requête, le 30 décembre 1982, en vue d'obtenir un permis pour l'année 1983, conformément à la partie II de la *Loi sur les transports*. La requête vise l'autorisation d'assurer un service de transport de marchandises par eau, sans horaire fixe, entre Aklavik, Inuvik, Arctic Red River, Fort McPherson, Tuktoyaktuk, McKinley Bay, Bar "C", Stokes Point, King Point, Shingle Point et Herschel Island.

Le delta du Mackenzie fait partie de la région à desservir.

Avis et publication de la requête

Avis de la requête a été publié dans la Gazette du Canada et transmis aux transporteurs intéressés, y compris aux titulaires de permis en 1982. Le Comité a sommé la requérante de publier un avis de sa requête dans les journaux suivants: The Edmonton Journal, The Calgary Herald, The Inuvik Drum et News North.

Interventions

Le Comité a reçu et pris en considération les lettres d'appui soumises par trois sources différentes.

Coastal, ATL et la STNL ne sont d'autre part opposées à l'agrément de la requête.

Coastal fonde son intervention sur deux arguments:

1) pour ce qui est des services devant être assurés depuis Inuvik en direction nord, l'intervenante fait valoir que Storr ne dispose pas du matériel suffisant pour desservir le marché projeté;

2) la requête ne prouve pas que le service à assurer répondrait au critère de la commodité et de la nécessité du public.

ATL s'oppose à l'agrément de la requête surtout pour les raisons suivantes:

David Storr and Sons Contracting Ltd.

David Storr and Sons Contracting Ltd. (Storr) made application on December 30, 1982 for a 1983 licence pursuant to Part II of the *Transport Act*. The application was for authority to provide a service for the transport of goods by water on an unscheduled charter basis between Aklavik, Inuvik, Arctic Red River, Fort McPherson, Tuktoyaktuk, McKinley Bay, Bar "C", Stokes Point, King Point, Shingle Point and Herschel Island.

The Mackenzie Delta is comprised in this area.

Notice and Publication

Notice of the application was published in the Canada Gazette and was sent to interested carriers, including 1982 licensees. The Committee required the applicant to publish notice of its application in The Edmonton Journal, The Calgary Herald, The Inuvik Drum and News North.

Interventions

The Committee received and considered letters of support from three different sources.

Coastal, ATL and NTCL intervened to oppose the application.

Coastal objects on two principal grounds:

1) For those services from Inuvik to locations north of Inuvik, Coastal said that Storr does not have sufficient equipment to serve its proposed market.

2) The application did not provide proof of public convenience and necessity for the work that is to be performed, if the licence is granted.

ATL objected to a licence being granted to Storr mainly because:

1) Storr n'a pas prouvé qu'il y avait lieu d'assurer un autre service d'affrètement aux ports mentionnés.

2) La requérante ne justifie en rien ses prévisions de la demande à Aklavik, qui sont les mêmes que pour 1982.

3) La requérante ne fournit aucune preuve de la prestation d'un service à Aklavik en 1982. Si elle avait effectivement assuré un tel service, elle l'aurait fait de façon illégale, sans posséder l'autorisation requise du Comité.

4) Si la requérante compte offrir les mêmes services que ceux des titulaires de permis actuels, l'intervenante fait valoir que le critère de la commodité et de la nécessité du public ne justifiera pas la délivrance d'un permis à tout nouveau transporteur, en l'occurrence à Storr, étant donné que la demande n'a pas changé.

5) ATL n'a jamais été au courant de l'existence de Storr et nie l'affirmation suivante: (traduction) "La requérante et d'autres transporteurs coexistent sur le même territoire depuis un certain nombre d'années...".

6) Rien ne prouve que la collectivité d'Aklavik compte fortement sur les services de Storr ni que l'absence de ce transporteur causerait des ennuis considérables. De l'avis de l'intervenante, la collectivité d'Aklavik et tous les autres ports mentionnés dans la requête reçoivent et continueront de recevoir des services grandement satisfaisants par les titulaires de permis actuels.

7) Dans l'éventualité où Storr aurait assuré des services maritimes par le passé, il faudrait qu'elle en fournisse la preuve au Comité ainsi qu'à tous les transporteurs concernés et aux intervenants éventuels.

En résumé, ATL soutient que la requête de Storr pour 1983 devrait être rejetée, puisque le

1) Storr failed to prove the need for further "charter service" to the named ports.

2) Storr failed to substantiate the statement that it anticipates the same demand for service to Aklavik in 1983 as there was in 1982.

3) There is no proof that Storr provided any service to Aklavik during 1982. If the Applicant did provide such service, it would appear to have been provided illegally and without the issuance of the required authority by the Committee.

4) If Storr intends to offer the same services that were previously provided by existing licensed carriers, ATL submits that the test of "public convenience and necessity" would not permit the issuance of a licence to any new carriers such as Storr since no new "need" or "demand" has been shown.

5) ATL has never been aware of the existence of Storr and objects to the statement that: "The Applicant and other carriers have already co-existed for a number of years...".

6) There is no proof that the community of Aklavik strongly relies on the Storr service, and that the absence of a licence "would create a degree of hardship and considerable inconvenience." In ATL's opinion, the community of Aklavik, in addition to all of the other ports named in the subject Application, have been, and will continue to be, more than adequately serviced by the existing licensed carriers.

7) If Storr has provided marine services in the past, proof of the existence of such service must be provided to the Committee and to all affected carriers and potential intervenors.

Overall, ATL submits that the Storr 1983 Licence Application should be denied because

Comité n'a pas reçu de preuves satisfaisantes ni suffisantes.

DONNÉES DE RÉFÉRENCE

Considérations juridiques

On a fait jusqu'à maintenant plusieurs fois référence à la partie II de la *Loi sur les transports* (ci-après, la *Loi*). Cette partie régit la délivrance de permis en vue du transport de marchandises par eau dans la région ici à l'étude. Il importe d'en bien connaître et comprendre les dispositions qui confèrent, d'une part, à la Commission l'autorisation de délivrer des permis et, d'autre part, aux titulaires l'autorisation d'exploiter des services.

Cette partie II a pour objet de réglementer, sur le plan économique, les activités de transport par eau dans les régions proclamées en vertu du paragraphe 12(1):

> La présente partie n'entrera en vigueur sur les eaux maritimes ou intérieures du Canada, ou à leur égard, que lorsque le Gouverneur en conseil aura proclamé qu'elle est en vigueur sur ces eaux maritimes ou intérieures, ou à leur égard.

Par le *décret n° P.C. 258* du 24 janvier 1946 et par proclamation rendue le 9 février 1946, le Gouverneur en conseil ajoutait le fleuve Mackenzie aux eaux visées par la partie II. Le fleuve Mackenzie est ainsi défini à l'article 2 de la *Loi*:

> "Fleuve Mackenzie" signifie les rivières, cours d'eau, lacs et autres eaux à l'intérieur du bassin hydrographique du fleuve Mackenzie.

Aux termes de la *Loi*, tout navire y assujetti et assurant un service de "transport par eau", l'expression étant définie dans la *Loi* même, doit faire l'objet d'un permis. Voici, plus précisément, le libellé du paragraphe 11(1):

> Nul navire, autre qu'un navire autorisé sous le régime de la présente Partie ne doit transporter des marchandises ou passagers d'un port ou endroit du Canada à un autre port ou

the Committee has received insufficient and unsatisfactory proof of the need for the granting of the requested licence.

BACKGROUND

Legal Considerations

There have been several references to Part II of the *Transport Act* so far in this decision. This is the Part which governs licensing for the purpose of transporting goods by water in the area under consideration in this decision. Because the Commission's authority to issue licences and because the authority of the licensee to operate both stem from this Part of the *Transport Act*, it is of importance that its provisions be known and understood.

Part II of the *Transport Act* constitutes the Federal legislation designed to provide for economic regulation of water transport activities in areas proclaimed pursuant to section 12(1):

> This Part shall not come into force on, or in respect of, any sea or inland water of Canada until proclaimed by the Governor in Council to be in force on, or in respect of, such sea or inland water.

By *Order in Council P.C. 258* dated January 24, 1946 and by a proclamation issued February 9, 1946 the Governor in Council brought Part II into force in respect of the Mackenzie River, as those words are defined in section 2 of the *Act*:

> 'Mackenzie River' means all rivers, streams, lakes and other waters within the watershed of the Mackenzie River.

The legislation requires that all ships subject to the *Act* and engaged in "transport by water", as that expression is defined by statute, be licensed. This requirement stems from section 11(1):

> No goods or passengers shall be transported by water, from one port or place in Canada to another port or place in Canada, either directly or by way of a foreign port or for any

endroit du Canada, soit directement, soit par voie d'un port étranger ou pour une partie quelconque du trajet.

Le Parlement a conféré à la Commission le pouvoir de délivrer des permis au paragraphe 10(1) dont voici le texte:

Sous réserve de la présente Partie, la Commission peut autoriser des navires à transporter des passagers ou des marchandises, ou à la fois des passagers et des marchandises, d'un port ou endroit au Canada à un autre port ou endroit au Canada.

Il faut signaler que d'après ce paragraphe, ce sont les navires qui font l'objet d'un permis, alors que le paragraphe 10(2) ordonne que le permis soit délivré à une personne précise. Après la délivrance du permis, la personne en question devient détenteur au sens de l'article 2 de la *Loi*:

"détenteur de permis" signifie une personne autorisée sous le régime de la présente *loi* à se livrer au transport par eau.

La délivrance d'un permis de transport par eau est fondée sur un test ou critère, soit la commodité et la nécessité présentes et futures du public, lequel est énoncé à l'article 5 et au paragraphe 10(5) de ladite *loi*:

5. Avant qu'une demande de permis sous le régime de la présente loi soit accordée pur le transport de marchandises ou de voyageurs, ou à la fois de marchandises et de voyageurs, la Commission doit déterminer si la commodité et la nécessité du public exigent ce transport, et en prenant une telle décision, elle doit considérer entre autres choses

a) toute opposition à la demande qui peut être formulée par une ou plusieurs personnes fournissant déjà des moyens de transport, soit par rail, soit par eau, sur les routes ou entre les endroits que le requérant a l'intention de desservir, pour le motif que des facilités convenables dépassent les besoins ou, si le permis était accordé, les dépasseraient, ou pour le motif que l'une des conditions de tout autre permis de transport détenu par le requérant n'a pas été remplie;

part of the transport, by means of any ship other than a ship licensed under this Part.

The Parliament of Canada has in effect appointed the Commission as the licensing authority by reason of section 10(1):

The Commisssion may, subject to this Part, licence ships to transport passengers or goods or both passengers and goods from a port or place in Canada to another port or place in Canada.

A notable feature of the *Transport Act* is that the ships themselves are the subject matter of licensing (section 10(1) above) although section 10(2) requires that the licence be issued to a named person. Once a licence is issued in the name of a person, this person becomes a licensee within the meaning of section 2 of the *Act*:

'licensee' means a person licensed under this *Act* to engage in transport by water.

The test or criterion governing the issuance of a water transport licence is one of present and future public convenience and necessity, which requirement is found in both section 5 and section 10(5) of the *Transport Act*:

5. Before any application for a licence under this *Act* is granted for the transport of goods or passengers or both goods and passengers, the Commission shall determine whether public convenience and necessity require such transport, and in so determining the Commission may take into consideration, *inter alia*,

(a) any objection to the application that may be made by any person or persons who are already providing transport facilities, whether by rail or water, on the routes or between the places that the applicant intends to serve, on the ground that suitable facilities are or, if the licence were issued, would be in excess of requirements, or on the ground that any of the conditions of any other transport licence held by the applicant have not been complied with;

b) si l'émission du permis tendrait ou non à favoriser les fonctions complémentaires plutôt que concurrentes des différentes formes de transport, le cas échéant, comprises dans ces oppositions;

c) l'effet général sur d'autres services de transport et sur tout intérêt public qui peuvent être atteints par l'émission de ces permis; et

d) la qualité et la permanence du service qu'offre le requérant du permis, ainsi que sa solvabilité, y compris les mesures suffisantes pour la protection des voyageurs, des expéditeurs et du public en général au moyen d'une assurance.

10.(5) La Commission doit délivrer un permis, à l'égard d'un navire construit, en construction ou sur le point d'être construit, lorsqu'elle est convaincue que la commodité et la nécessité présentes et futures du public requièrent ou requerront le service projeté; et à moins que la Commission ne soit ainsi convaincue, il ne doit être délivré aucun permis.

Le libellé même des articles précités ne laisse aucun doute quant à l'importance du critère de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public, que ce soit pour celui qui demande un permis ou pour la Commission qui délivre ce permis. Aux termes du paragraphe 6(1) de la *Loi*, les permis de transport par eau sont valables pour une année ou pour toute autre période que la Commission peut prescrire avec l'approbation du Gouverneur en conseil. À l'heure actuelle, il faut délivrer des permis pour une année, c'est-à-dire que la personne qui désire obtenir un permis pour assurer un service dans la région à l'étude doit en faire la demande une fois par année.

Conformément au paragraphe 10(4):

La Commission peut mentionner dans le permis les ports entre lesquels le navire ou les navires qui y sont indiqués peuvent transporter des marchandises ou des passagers, ainsi que l'horaire des services qui doit être maintenu ...

(b) whether or not the issue of the licence would tend to develop the complementary rather than the competitive functions of the different forms of transport, if any, involved in such objections;

(c) the general effect on other transport services and any public interest that may be affected by the issue of the licence; and

(d) the quality and permanence of the service to be offered by the applicant and his financial responsibility, including adequate provision for the protection of passengers, shippers and the general public by means of insurance.

10. (5) The Commission shall issue a licence in respect of a ship built, being or about to be built, upon being satisfied that the proposed service is and will be "required by the present and future public convenience and necessity", and unless the Commission is so satisfied, no licence shall be issued.

The words used by Parliament in section 5 and in section 10(5) of the *Transport Act* leave no doubt about the importance of the test of present and future public convenience and necessity to an applicant for a licence or to the granting by the Commission of such a licence. According to section 6(1) of the *Transport Act* water transport licences are for one year or for such other period as the Commission with the approval of the Governor in Council may determine. At the present time the requirement is to issue licences on an annual basis which means that applications must be made once a year by those desiring to be issued a licence for the area under review in this decision.

By virtue of section 10(4):

The Commission may in the licence state the ports between which the ship or ships named therein may carry goods or passengers and the schedule of services that shall be maintained...

Dans chaque requête étudiée, le requérant a délimité la région à desservir, et dans la plupart des cas, les ports ou endroits proposés ont été bien indiqués, le tout, conformément au paragraphe susmentionné.

Il y a deux dispositions importantes, à l'article 2 et au paragraphe 12(3), qui s'appliquent uniquement au fleuve Mackenzie et à aucun autre cours d'eau navigable assujetti ou pouvant être assujetti à la *Loi*.

L'article 2 comprend notamment la définition de "navire", que voici:

> "navire" signifie tout genre de vaisseau, y compris une péniche, une barge, un chaland ou autre vaisseau semblable, quel qu'en soit le mode de propulsion, qui excède 10 tonneaux de jauge brute et sert à la navigation sur le fleuve Mackenzie, ou qui excède 500 tonneaux de jauge brute et sert à la navigation sur d'autres eaux du Canada.

En d'autres termes, tout navire défini ci-dessus doit avoir une jauge brute de 10 tones ou plus pour exercer son activité sur le fleuve Mackenzie et être assujetti aux dispositions de la *Loi*. Pour ce qui est des autres endroits, comme les Grands lacs ou la mer de Beaufort, le navire doit avoir une jauge brute minimale de 500 tonnes pour être soumis à la *Loi*. Il s'ensuit donc que les navires ayant une jauge inférieur à 10 tonnes n'ont pas besoin de permis pour circuler sur le fleuve Mackenzie. En outre, certains navires qui exercent leurs activités sur la mer de Beaufort et le fleuve Mackenzie devront posséder un permis dans un cas, mais non pas dans l'autre.

À une ou deux reprises au cours du présent examen, des requérants n'ont pas tenu compte de ces distinctions et dans un cas par exemple, une personne désirait obtenir l'autorisation d'utiliser ses navires sur le fleuve Mackenzie, alors qu'aux termes de la *Loi*, elle en était exemptée.

Le paragraphe 12(3) prévoit ce qui suit:

> Les dispositions de la présente Partie ne s'applique pas au transport de marchandises en vrac sur des eaux autres que le fleuve Mackenzie.

In every application under consideration the geographical delineation of the service proposed has been set out in the application itself, and in most cases the ports or places proposed to be served have been specifically named. This is in keeping with section 10(4).

There are two important special provisions in section 2 and in section 12(3) which apply specifically to the Mackenzie River and not to any other navigable water to which the *Transport Act* would or could apply.

Section 2 contains, among other things, the definition of "ship" which is as follows:

> 'ship' means every description of vessel, including a lighter, barge, scow or other like vessel, however propelled, exceeding ten tons gross tonnage, used in navigation on the Mackenzie River, and exceeding 500 tons gross tonnage used in navigation on other waters in Canada.

This means that any ship as just defined which is to be in operation on the Mackenzie River and to be subject to the provisions of the *Transport Act*, must be 10 gross tons or more. Elsewhere, such as for example, the Great Lakes or the Beaufort Sea, the minimum tonnage for applicability of the *Transport Act* is 500 gross tons. One result of this distinction is that ships which are less than 10 gross tons do not need to be licensed for use on the Mackenzie River. It also means that there will be ships which operate in the Beaufort Sea and the Mackenzie River which must be licensed for one but not the other.

Once or twice in the present case, applicants have overlooked this distinction and in one instance an applicant is seeking to have ships licensed for use on the Mackenzie River which clearly by law are exempted from licensing requirements.

Section 12(3) provides:

> This Part does not apply to the transport of goods in bulk on waters other than the Mackenzie River.

Concrètement, ce paragraphe signifie que pour de grandes étendues d'eau comme les Grands lacs, seules les marchandises emballées sont assujetties à la *Loi*, alors que pour le fleuve Mackenzie, les marchandises emballées tout comme les marchandises en vrac sont visées par la *Loi*.

À la lecture de cette brève analyse, on constatera que l'examen de chaque requête doit se fonder sur le critère de la commodité et de la nécessité présentes et futures de public. À cet égard, le Comité doit tenir compte de chacune des interventions présentées, qu'elle appuie ou non la requête, dans la mesure où elle fait mention des motifs prévus dans la *Loi* ou de tout autre motif que la Commission juge utile de considérer. Jusqu'à maintenant, le Comité s'est surtout attaché à examiner les requêtes et les interventions écrites, ce qu'il fera d'ailleurs encore cette année. Cette pratique sera maintenue pour toutes les requêtes présentées pour l'extérieur du delta du Mackenzie.

Pour les motifs énoncés précédemment, le Comité a jugé bon de tenir une audience publique afin d'examiner les requêtes en vue d'assurer des services dans le delta du Mackenzie. Dans le cas d'une audience, les requérants, les intervenants et le Comité sont soumis aux mêmes exigences statutaires, à la seule différence que le Comité doit tenir compte en outre de tous les témoignages présentés.

Ni la *Loi sur les transports* ni la *Loi nationale sur les transports* (qui régit la Commission et ses délibérations) n'obligent la Commission à tenir une audience publique, dans un cas particulier ou dans l'ensemble des cas, pour décider s'il y a lieu d'agréer ou de rejeter une requête en vue d'obtenir un permis aux termes de la *Loi*. La décision de tenir ou de ne pas tenir une audience publique appartient entièrement au Comité; par exemple, au début de l'année, le Comité exerçait ce pouvoir discrétionnaire en choisissant de tenir une audience publique à Inuvik les 22 et 23 mars. Lorsque le Comité opte pour l'audience publique, il s'attend, avec raison, à ce que les comparants respectent l'obligation qui leur est imposée dans la *Loi*, c'est-à-dire convaincre le Comité que la requête déposée répond aux critères de la commodité et de la nécessité du public. Nous apportons cette pré-

This means in practical terms that whereas on such bodies of water as the Great Lakes only so-called package freight is subject to the provisions of the *Transport Act*, on the Mackenzie River both package freight and goods in bulk are equally subject to the provisions of the *Act*.

From this brief review of legal considerations, it will be seen that the Committee must look at each application for a licence on the basis of present and future public convenience and necessity, and in so doing must take into account any interventions which are made either in support of or in opposition to the application, to the extent that they include the grounds stipulated in the statute, or any other grounds that the Commission considers proper to take into account. Past practice has been almost exclusively to examine applications and interventions in the written form, and the Committee is not abandoning that practice for the licence year 1983. This procedure will continue to apply to all applications outside of the Mackenzie Delta.

For the reasons outlined earlier in this decision, the Committee decided that there should be a public hearing in respect of those applications which involve the provision of service in the Mackenzie Delta. The same statutory requirements must be met by applicants, intervenors and the Committee, the only difference being that the Committee must in addition take into account any evidence it heard at the hearings.

There is nothing in either the *Transport Act* or the *National Transportation Act* (which governs the Commission and its deliberations) amounting to a requirement that in all cases or in any case the Commission must hold a hearing in deciding whether to grant or refuse an application for a licence under the *Transport Act*. Whether to hold a public hearing or not is a matter entirely within the discretion of the Committee, which discretion the Committee exercised earlier in 1983 in favour of the public hearing which was held in Inuvik on March 22 and 23. When the Committee holds a public hearing for these purposes, it has the right to expect that applicants who appear will discharge the obligation placed upon them by the statute, and establish to the satisfaction of the Committee as it sits during the public hearing that their applications meet all the requirements of pre-

cision parce qu'au cours de l'audience d'Inuvik, certains requérants n'avaient pas très bien compris ce qu'on attendait d'eux. Quelques-uns ont présenté leur cas en l'étayant de preuves concernant la commodité et la nécessité du public. D'autres se sont restreints à décrire leur situation de façon générale, en ajoutant certains détails. Nous en avons conclu que ces personnes comptaient uniquement sur les documents déposés avec la requête, sans accorder d'importance aux témoignages qu'ils présenteraient à l'audience.

Nous avons l'intention d'aviser tous les requérants de permis qui pourraient devoir comparaître à une audience publique dans le futur que les éléments de preuve requis par la *Loi* restent les mêmes, mais qu'ils doivent fournir au Comité, dans leur témoignage, des preuves suffisantes concernant tout aspect important de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public.

Considérations économiques

Les activités des transporteurs par eau sur le Mackenzie ont été influencées, ces dernières années, par deux principaux facteurs: la concurrence exercée par les transporteurs qui empruntent d'autres trajets et la demande fortement fluctuante des compagnies d'exploration dans la région du delta.

À ses débuts, le réseau de transport maritime du Mackenzie constituait la principale cheville économique entre Edmonton et le delta du Mackenzie. Le transport était assuré par train ou par camion depuis Edmonton jusqu'à Hay River, puis par chaland et par remorqueur depuis ce dernier point jusqu'au delta. L'industrie du transport par eau sur le Mackenzie se trouvait, jusqu'à tout récemment, dans une situation plutôt unique du fait que la concurrence exercée par une autre mode ou une autre route de transport de marchandises était pratiquement nulle. À l'exception des biens précieux dont on pouvait assumer le coût de transport par avion, toutes les marchandises étaient transportées par navire.

Depuis quelques années, ce service traditionnel jusqu'au delta doit faire face à la con-

sent and future public convenience and necessity. We mention this matter because it was apparent to us during the Inuvik hearing that not all applicants thoroughly understood what was expected of them. Some applicants appeared and presented cases fully supported by evidence of public convenience and necessity. Other applicants appeared and confined themselves to evidence which consisted of little more than a statement of their position in general terms. We have concluded that such parties relied upon the material filed with their applications as the supporting evidence rather than any evidence given in open court during the hearing process.

It is our concern to serve notice on all applicants for licences who may be required to present their cases at public hearings in the future that the standard of proof required by the *Transport Act* does not change, but that evidence sufficient to satisfy the Committee on the all important question of present and future public convenience and necessity must be given during the public process which a Committee hearing involves.

Economic Considerations

The two predominant factors affecting the operations of the water transport carriers on the Mackenzie in recent years are related to competition from alternative transport routes and the highly fluctuating demand for transport services which is generated by the exploration activities in the Delta region.

Historically, the water transport system on the Mackenzie has served as the primary transportation and economic link between Edmonton and the Mackenzie Delta. The traditional transportation link has been by rail or truck from Edmonton to Hay River and by tug and barge from Hay River to the Delta. The water transport industry on the Mackenzie has also found itself in a rather unique position until very recently, in that it faced virtually no effective competition from any other mode or route for the transport of freight. With the exception of very high-valued commodities which could bear the costs of air-freighting, all traffic moved either by the river or it did not move at all.

During the last few years, this traditional transport route to the Delta has been faced with

currence de deux autres services, c'est-à-dire un service de transport de surface le long des routes Dempster et de l'Alaska et un service de transport côtier depuis Vancouver, le long de la côte ouest, jusqu'aux environs de Pointe Barrow.

En 1979 était inaugurée la route Dempster qui reliait, en toute saison, Inuvik, le delta du Mackenzie, Edmonton et d'autres points situés au Sud. Ainsi qu'on l'avait prévu, le transport routier s'est taillé une forte place sur le marché, particulièrement sur le marché des biens comme la nourriture, les vêtements et autres produits de consommation. Les coûts et taux de transport par camion depuis Edmonton jusqu'au delta sont manifestement plus élevés que ceux du transport par chaland et remorqueur depuis Hay River; cependant, ils sont fortement compensés par les économies réalisées sur les coûts d'entreposage, d'inventaire et de réfrigération. Il semble donc que le transport par camion livre concurrence au transport par chaland et remorqueur pour ce qui est d'une grande partie des marchandises destinées au réapprovisionnement des collectivités du delta.

Un certain nombre d'exploitants de chalands et de remorqueurs dans cette région se sont intéressés au transport de surface et ont ainsi créé un service de transport rapide à l'intention des compagnies d'exploration. Ce service visait à remplir des camions et des remorques au port d'Inuvik et à les envoyer rapidement, au fur et à mesure des besoins, sur les chantiers de ces compagnies. D'après les témoignages qui ont été présentés à l'audience, quatre des transporteurs locaux, à savoir Coastal, Storr, Beluga Transportation et Len Cardinal Transport Limited, ont assuré ce type de service l'an dernier.

De plus, Coastal Marine offre un service multimodal ou direct par camion ou par chaland depuis Edmonton jusqu'à Tuktoyaktuk. Les actionnaires majoritaires de Coastal possèdent également Points North Transport, compagnie de camionnage d'Inuvik qui est autorisée à desservir les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon, la Colombie-Britannique et l'Alberta et assure une liaison depuis Edmonton jusqu'au delta du Mackenzie. Coastal fournit aussi un service de chaland pour transporter les camions ou les tracteurs-remorques de Points North jusqu'à

competition from two alternative routings, namely surface traffic along the Alaska and Dempster Highways and a coastal water transport route from Vancouver along the West Coast and around Point Barrow.

The opening of the Dempster Highway in 1979, provided an all-weather link for road transport between Inuvik in the Mackenzie Delta and Edmonton and other points in the south. As was anticipated, road transport appears to have captured a substantial amount of traffic, particularly such commodities as groceries, clothing and other consumer goods from the traditional Mackenzie water transport route. While trucking costs and hence rates from Edmonton to the Delta are obviously much higher than those associated with tug and barge transport from Hay River, these high costs are, to a large extent, offset by savings in warehousing, inventory and spoilage costs. Consequently, truck transport appears to be competitive with the tug and barge system for a large volume of the annual community resupply traffic to the Delta settlements.

A number of the small local tug and barge operators in the Delta region have also capitalized on the surface transport link to the outside to institute a specialized so-called "hot-shot" service to the exploration companies. This "hot-shot" service consists of meeting trucks and trailers at the dockside at Inuvik and moving them to exploration company sites on an efficient on-demand basis. According to evidence presented at the hearing, this type of service was provided last year by four of the small local water carriers, namely Coastal, Storr, Beluga Transportation and Len Cardinal Transport Limited.

In addition, Coastal provides a multimodal or through movement by truck and barge from Edmonton to Tuktoyaktuk. The majority owners of Coastal also own Points North Transport, a trucking company based in Inuvik which has operating authorities in the Northwest Territories, Yukon, B.C. and Alberta and hence control a shipment from the time it leaves Edmonton to its arrival in the Delta. In addition, to using their barges to move Points North trucks and/or tractor trailer units to their final destination beyond Inuvik, Coastal also

leur destination finale au- delà d'Inuvik et un service de chaland pour le compte de Yukon Freight Line et d'autres compagnies de camionnage de la région.

Au cours de la saison de navigation de 1982, Dome Petroleum créait un nouveau trajet, en empruntant la côte ouest pour présumément transporter du pétrole en vrac par navire-citerne depuis Pointe Barrow jusqu'au delta du Mackenzie. Il semble que cette compagnie réemprunte le même trajet en 1983, et Gulf a fait connaître son intention d'utiliser jusqu'à quinze navires océaniques pour transporter des marchandises jusqu'au delta au cours de l'été prochain.

Si l'expérience réussit, on peut s'attendre à ce que les compagnies d'exploration essaient le nouveau trajet de la côte ouest pour le transport d'une grande partie des marchandises en vrac.

Depuis la fin des années 1960, les exploitants de chalands et de remorqueurs sur le fleuve Mackenzie acheminent surtout les marchandises des compagnies d'exploration pétrolifère et gazéifère dans le delta du Mackenzie et la mer de Beaufort. Cependant, la demande suscitée par ces compagnies d'exploration fluctue sans cesse et est donc très imprévisible tant à court qu'à long terme. En effet, les prévisions effectuées pour le long terme ne se sont pas réalisées et c'est pourquoi depuis presque 10 ans, l'offre surpasse de beaucoup la demande. D'après les témoignages recueillis à l'audience, il existe à l'heure actuelle un équilibre précaire entre l'offre et la demande dans la région du delta.

Des témoins de Gulf et de Dome ont bien montré combien il était difficile de prévoir la demande de services de transport, et ce, même à très court terme. Le témoin de Gulf a évalué entre 30 et 50 le nombre de trajets que les transporteurs par eau devraient effectuer, pour son compte, entre Inuvik et Tuktoyaktuk au cours de la saison prochaine. Toutefois, il a précisé que les besoins définitifs de la compagnie varieraient fortement d'après les résultats du projet de faire passer 15 navires de marchandises et de matériel le long de la côte ouest via

provides barging services to Yukon Freight Line and other local trucking companies.

The alternative water transport route along the west coast was instituted by Dome Petroleum in the 1982 shipping season when the company reportedly moved some bulk petroleum by tanker via the Point Barrow route to the Mackenzie Delta. Apparently, Dome intends to use this route again in 1983 and Gulf has indicated that it plans to use up to 15 ocean-going vessels to move supplies to the Delta in the coming summer.

If the experience with shipments around Point Barrow this summer proves to be successful, the exploration companies can be expected to divert a significant proportion of their bulk traffic away from the Mackenzie system to the west coast route.

Since the late 1960's, the traffic generated by oil and gas exploration activities in the Mackenzie Delta and the Beaufort Sea has formed a major component of the overall traffic base of the tug and barge operators on the Mackenzie River. This demand for transport services by the exploration companies, however, is highly variable and very unpredictable both in the short and long-term. As a result, the water carriers on the Mackenzie have been faced with a considerable amount of excess capacity for a large part of the past decade because anticipated long- term levels of traffic did not materialize. From the evidence presented at the hearing, it would seem that a precarious balance exists between supply and demand at the present time in the Delta region.

The difficulty of projecting the demand for transportation services by the resource industry even in the very short-term was aptly demonstrated by witnesses from both Gulf and Dome at the hearing. The representative from Gulf estimated that the company would require 30-50 trips by the small local operators between Inuvik and Tuktoyaktuk during the coming season. However, he also indicated that the final transportation needs of Gulf would depend largely on the outcome of the company's plans to move 15 vessel loads of supplies and equipment

Pointe Barrow jusqu'au delta. Le témoin de Dome Petroleum a déclaré que les prévisions de la compagnie établies à 200 chargements de camion, dans la lettre d'appui à la requête de Coastal, avaient diminué à 150.

Depuis les dix dernières années, l'industrie du transport par eau sur le Mackenzie fait face à des problèmes économiques en raison de la demande très fluctuante de l'industrie des ressources en hydrocarbures. Il est à prévoir que la tendance se maintiendra dans l'avenir et selon toutes probabilités, la situation s'aggravera vu l'utilisation accrue des nouveaux trajets de transport par la route Dempster et Pointe Barrow et la diversion du trafic qu'elle occasionnera.

CONSTATATIONS

Commodité et nécessité du public

Le critère de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public, énoncé dans la partie II de la *Loi sur les transports*, est caractérisé par sa souplesse: en effet, il peut s'appliquer à la compagnie aux dimensions les plus restreintes, comme Beluga Transportation ou Storr qui possède un ou deux petits navires, et à la compagnie la plus grande, comme la STNL dont les presque 200 navires ont sillonné le réseau fluvial du Mackenzie en 1982. Les exigences auxquelles doivent satisfaire les requérants comme Beluga ou Storr ne sont pas les mêmes que celles de la STNL. Les principes sont les mêmes, mais leur application est différente.

Les petits exploitants n'essaient pas d'assurer un service à horaire fixe, et il ne serait pour eux guère réaliste de la faire, compte tenu de la nature des activités et du territoire à desservir. Ce type d'exploitants répond efficacement et adéquatement à la demande de pointe. Ces compagnies sont en mesure de satisfaire plus rapidement aux besoins qui se font sentir de façon irrégulière ou même imprévue.

En outre, ces exploitants peuvent offrir et offrent des services spécialisés. Par exemple, Coastal a décrit, à l'audience, les caractéristiques de son service rapide, combinant le camion et le navire.

from the West Coast around Point Barrow to the Delta. The witness from Dome Petroleum revised the company's projection of 200 truckloads in its letter of support for the Coastal application down to 150 loads.

The economic problems faced by the water transport industry on the Mackenzie during the past decade due to the widely fluctuating demand from the hydrocarbon resource sector can be expected to continue in the future and will in all probability be considerably compounded as a result of the emergence of alternative transport routes via the Dempster Highway and Point Barrow and continued diversion of traffic to these routes.

FINDINGS

Public Convenience and Necessity

The test of the present and future public convenience and necessity, laid down by Part II of the *Transport Act*, is a flexible concept which may apply to the smallest applicant for a licence, as well as the biggest, to a licensee such as Beluga Transportation or Storr with one or two small vessels, or to a licensee the size of NTCL with nearly 200 ships in operation throughout the Mackenzie system in 1982. This being the case, the requirements to be met by applicants such as Beluga or Storr are not identical to the tests to be met by an applicant such as NTCL. The principles will be the same but the detailed application will be different.

The smaller operators do not attempt to run a scheduled service and given the nature of the business and the territory to be served, it would be unrealistic to expect them to do so. Such operators effectively and conveniently meet peak demands. They are able to respond more quickly to erratic or even unforeseen demand in a way that a larger operator cannot and should not be expected to respond.

Similarly, the smaller operator can and does specialize. An example of specialization was given in evidence at the hearing by Coastal when the features of their "hot-shot" service - a combined road and water operation - were being described.

Grâce à ce service, Coastal entend répondre aux besoins imprévus de sa clientèle la plus importante, lorsque celle-ci a besoin d'acheminer rapidement des marchandises indispensables pour les activités notamment de forage et d'exploration où les retards sont très coûteux et doivent être évités autant que possible. Ce type de service n'est pas unique: il est offert partout dans l'industrie du camionnage. Sa particularité étant la combinaison camion-chaland fluvial, il comble ainsi un besoin négligé, d'après le témoignage de certains expéditeurs, par d'autres exploitants, surtout les plus importants.

Dans une moindre mesure, des compagnies comme Beluga et Storr offrent le même genre de service en se tenant à la disponibilité de la clientèle en tout temps.

Ces affirmations ne signifient pas que tous les besoins de transport dans le delta pourraient être comblés par des transporteurs comme Coastal, Beluga et Storr, même s'ils combinaient leurs services. Leur fonction, qu'ils remplissent avec beaucoup d'efficacité et d'utilité, est de répondre à des besoins importants et d'offrir la concurrence nécessaire aux gros exploitants dans une partie du pays où le réseau de transport joue un grand rôle durant la courte saison de navigation.

Nous ne croyons pas que l'impossibilité pour Coastal, Beluga et Storr de satisfaire aux mêmes normes que la STNL et ATL constitue, de leur part, un échec à nous convaincre du bien-fondé de leur requête. Au contraire, nous estimons que ces petits transporteurs jouent un rôle très important dans le delta du Mackenzie et que leur requête, les documents à l'appui et surtout, les témoignages présentés à l'audience d'Inuvik, nous convainquent qu'ils répondent au critère de la commodité et de la nécessité du public.

La STNL et ATL sont les deux autres transporteurs dont les requêtes font l'objet de la présente décision. La STNL est le principal transporteur du réseau fluvial du Mackenzie. Installé dans la région du Mackenzie depuis le début des années 1930, il a reçu son premier permis en 1946 lorsque le fleuve Mackenzie devenait

The "hot-shot" service is what the name implies; it is an attempt by Coastal to meet periodic demand from its important customers for rapid transportation of badly needed goods to the place of requirement, usually involved in drilling and exploration where down time is extremely costly and must be kept to a minimum. This kind of service is not unique; it is to be found in abundance throughout the trucking industry. What is unusual is to see it being done in combination with river barges, filling a need which shippers appearing at the hearing testified was not being filled by other operators, most notably the large operators.

To a lessor extent operators such as Beluga and Storr provide the same kind of tailored service by making themselves available to their customers at any time.

There is no suggestion that all of the transportation requirements of the Delta could be met by carriers such as Coastal, Beluga and Storr, even if they acted in combination. What they do very effectively and efficiently, however, is fill very important gaps and provide needed competition to larger operators in a part of the country where so much depends upon a reliable and efficient transportation network during the short season of the year in which it can operate free of ice and snow.

We do not believe that the inability of Coastal, Beluga and Storr to meet the same standards as NTCL and ATL constitutes a failure on their part to satisfy us as to the present and future public convenience and necessity. We think that within the somewhat limited area of their effectiveness these smaller carriers have a very important part to play in the Mackenzie Delta and that their applications, the material filed with those applications, and above all, the evidence they gave at the Inuvik Hearing satisfy us that they meet the requirements of the present and future public convenience and necessity.

The two remaining carriers whose applications are the subject of this decision are NTCL and ATL. NTCL is the largest and the predominant carrier on the Mackenzie system. It has been operating in the Mackenzie since the early 1930's, was issued its first licence in 1946 when the *Transport Act* was extended to the

assujetti à la *Loi sur les transports* et a toujours été titulaire d'un permis jusqu'à aujourd'hui. Il assure le seul service à horaire fixe en vue du réapprovisionnement des collectivités jalonnant le fleuve Mackenzie, le lac Athabasca et l'ouest de l'Arctique. Toute la région, y compris le delta du Mackenzie, comptent beaucoup sur les services à horaire fixe et sans horaire fixe de cette compagnie.

En 1976, ATL obtenait, en vertu de la *Loi sur les transports*, son premier permis du Comité après avoir acquis Kaps Transport Limited, qui a reçu son premier permis en 1969 à titre de transporteur spécialisé. Deuxième en importance dans le réseau fluvial du Mackenzie, l'entreprise occupe le premier plan dans le domaine de l'exploration des ressources dans l'ouest de l'Arctique.

On a fait mention dès le début du fait que les petits transporteurs, comme Coastal, Beluga Transportation et Storr, assuraient des services spécialisés que ni la STNL ni ATL ne pourrait ni ne désirait offrir. Nous ne voulons aucunement, par cette affirmation, jeter le blâme sur ces exploitants puisque, comme nous l'avons déjà mentionné, nous jugeons que les transporteurs répondent à la commodité et à la necessité du public dans le delta du Mackenzie, en offrant des services qui se complètent et se font concurrence.

C'est pourquoi nous avons conclu que la STNL et ATL nous ont convaincu qu'il y avait lieu d'agréer leurs requêtes puisqu'ils répondent au critère de la commodité et de la nécessité du public.

CONCLUSIONS

Compte tenu de ce qui précède, nous en sommes arrivés aux conclusions suivantes:

Cooper Barging Service Ltd.

Comme il a été mentionné précédemment, Cooper Barging n'a pas participé activement à l'audience. Compte tenu de cela et de l'insuffisance de preuves concernant la commodité et la nécessité du public, nous rejetons la partie de la

river and has been a licensee ever since. NTCL operates the only scheduled service for community resupply on the Mackenzie River, in Lake Athabasca and in the Western Arctic. Throughout the entire region including the Mackenzie Delta there is a heavy dependence upon the services both scheduled and unscheduled offered by NTCL.

ATL obtained its first licence under the *Transport Act* from the Committee in 1976 after taking over the business of Kaps Transport Limited, a carrier that received its original licence in 1969 as a specialized carrier. ATL is the second largest carrier in the Mackenzie system and the predominant carrier in the resource exploration market in the Western Arctic. Here again within the area of its market penetration there is a heavy dependence upon ATL and its services.

Early mention was made of the fact that smaller carriers such as Coastal, Beluga Transportation and Storr performed specialized services which NTCL and ATL either could not carry out or did not wish to provide. This is in no sense a criticism of these operators, since, as we have already explained, we view the requirements of the present and future public convenience and necessity in the Mackenzie Delta as being served by operations which complement each other as well as those which compete with each other. In both instance the public benefits and a need is being satisfied.

In these circumstances we have concluded that both NTCL and ATL have satisfied us of the present and future public convenience and necessity in respect of the services they offer to carry out within the Mackenzie Delta, as contained in those parts of their respective applications which apply to that area.

CONCLUSIONS

Based on the foregoing, we have arrived at the following conclusions:

Cooper Barging Service Ltd.

We have stated earlier that Cooper Barging withdrew from participation in the hearing. In view of this action and the lack of evidence with respect to public convenience and necessity, we deny that portion of the application relating to

requête ayant trait au delta du Mackenzie. Une décision du Comité suivra concernant la partie de la requête ayant trait aux autres endroits à desservir le long du fleuve Mackenzie et de ses affluents.

La Société des transports du Nord Limitée

Pour les motifs de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public, il y a lieu de délivrer à la STNL un permis autorisant le transport de marchandises par eau, entre les ports et endroits situés sur le delta du Mackenzie, au moyen des navires énumérés à l'annexe I de la présente décision, pour exécuter:

a) un service à horaire fixe en vue du réapprovisionnement des collectivités,

b) un service sans horaire fixe dans les circonstances qui ne sont pas visées en a).

Arctic Transportation Ltd.

Après examen de la requête, il a été jugé que la commodité et la nécessité présentes et futures du public exigent la délivrance à ATL d'un permis autorisant le transport de marchandises par eau, dans le cadre d'un service sans horaire fixe, entre des ports ou endroits situés sur le delta du fleuve Mackenzie, au moyen des navires énumérés à l'annexe II de la présente décision. Les ports ou endroits en question devront se trouver dans les environs ou à une distance accessible de chantiers d'exploration ou d'exploitation de ressources, de chantiers de construction de pipelines et autres projets de construction précisés par le Comité à la demande de la titulaire.

Jim Gordon, qui exerce son activité sous le nom commercial de Beluga Transportation

Pour les motifs de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public, il convient de délivrer à Jim Gordon, qui exerce son activité sous le nom commercial de Beluga Transportation, un permis autorisant la prestation d'un service d'affrètement sans horaire fixe, en vue

the Mackenzie Delta. A further Committee decision should be forthcoming with respect to the company's application elsewhere on the Mackenzie River and its tributaries.

Northern Transportation Company Limited

Present and future public convenience and necessity requires the issuance to NTCL of a licence for the transport of goods by water between ports and places located on the Mackenzie River Delta,

(a) in support of community resupply by a scheduled service,

(b) in circumstances not covered under (a) by an unscheduled service

in ships listed in Schedule I to this decision.

Arctic Transportation Ltd.

Present and future public convenience and necessity requires the issuance of a licence to ATL for transport by water of goods to provide an unscheduled service between ports or places on the Mackenzie River Delta where the origin or destination is adjacent or accessible to resource exploration or exploitation sites, pipeline construction sites, and other sites of special building and construction projects identified as such by the Committee at the request of the licensee, in ships listed in Schedule II to this decision.

Jim Gordon Operating as Beluga Transportation

Present and future public convenience and necessity requires the issuance of a licence to Jim Gordon operating as Beluga Transportation to provide an unscheduled charter service for the transport of goods by water between Inuvik, Aklavik, Tuktoyatuk, N.W.T. and intermediate

du transport de marchandises par eau entre Inuvik, Aklavik, Tuktoyaktuk (T. N.-O.) ainsi qu'entre des points intermédiaires, au moyen du navire indiqué dans l'annexe III de la présente décision.

Coastal Marine Ltd.

La commodité et la nécessité présentes et futures du public exigent la délivrance à Coastal d'un permis autorisant l'exploitation d'un service sans horaire fixe en vue du transport de marchandises par eau entre Inuvik, Aklavik, Arctic Red River, Bar "C" et Tuktoyaktuk (T. N.-O.), au moyen des navires énumérés à l'annexe IV de la présente décision.

David Storr and Sons Contracting Ltd.

Pour les motifs de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public, il y a lieu de délivrer un permis à Storr en vue d'assurer un service sans horaire fixe de transport de marchandises entre Inuvik, Aklavik, Arctic Red River, Fort McPherson, Bar "C" et Tuktoyaktuk, au moyen du navire cité à l'annexe V de la présente décision.

Aucun permis ne sera délivré avant que les frais de délivrance n'aient été réglés et avant que chaque requérante n'ait déposée, conformément à la partie III de la *Loi sur les transports*, un tarif ou des tarifs-types devant recevoir l'approbation du Comité, ou une demande pour que le Comité approuve un ou plusieurs tarifs-types déposés précédemment.

Afin de veiller au respect du critère de la commodité et de la nécessité du public, tous les requérants qui deviennent titulaires de permis par la présente doivent s'engager par écrit auprès du Comité à assurer les services de transport autorisés pour l'année 1983.

Tous les permis délivrés par la présente sont assujettis aux conditions énumérées à l'annexe VI.

Nous tenons à remercier chaleureusement tous ceux qui nous ont aidés lors de l'audience d'Inuvik, y compris les personnes citées à l'annexe VII de la présente décision.

points, by means of the ship listed in Schedule III to this decision.

Coastal Marine Ltd.

Present and future public convenience and necessity requires the issuance of a licence to Coastal to provide an unscheduled service for the transport of goods by water between Inuvik, Aklavik, Arctic Red River, Bar "C" and Tuktoyaktuk, N.W.T. in ships listed in Schedule IV to this decision.

David Storr and Sons Contracting Ltd.

Present and future public convenience and necessity requires the issuance of a licence to Storr to provide an unscheduled service for the transport of goods between Inuvik, Aklavik, Red River, Fort McPherson, Bar "C" and Tuktoyaktuk by means of the ship listed in Schedule V to this decision.

In all cases, no licence will be issued until the licence fee has been paid, and until each applicant has filed, pursuant to Part III of the *Transport Act*, a standard tariff or tariffs of tolls for approval by the Committee, or has filed a request that a standard tariff or tariffs of tolls filed previously be considered by the Committee for approval.

To assure that public convenience and necessity as determined by the Committee is satisfied, all applicants who were granted licences herein are expected to provide the Committee with a written undertaking to perform their relevant licensed water transport service for the year 1983.

All licences granted herein shall be subject to the terms and conditions listed in Schedule VI attached hereto.

We wish to express our appreciation to all of those who assisted us at the Inuvik Hearing, including the persons whose names appear in Schedule VII to this decision.

APPENDIX I/ANNEXE I

Northern Transportation Company Limited

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Radium Miner	188351	Remorqueur / Tugboat	199.75
Radium Trader	188352	"	199.77
Radium Prospector	188350	"	198.80
Pelican Rapids	175564	"	163.49
NT Marjory	188349	"	160.07
Radium Yellowknife	190334	"	235.45
Radium Charles	179097	"	230.05
Radium Dew	198913	"	288.97
Radium Franklin	194887	"	102.59
Radium Express	171802	"	87.59
NT Husky	312790	"	288.22
Watson Lake	175563	"	63.36
Horn River	176217	"	107.65
Peace	192899	Yarding / Tugboat	95.14
		Groupage / Remorqueur	
Angus Sherwood	330881	Remorqueur / Tugboat	668.80
Kelly Hall	330880	"	668.08
Knut Lang	331298	"	788.71
Vic Ingraham	344735	"	711.21
Henry Christoffersen	347544	"	783.18
Matt Berry	347535	"	776.94
Johnny Hope	347537	"	782.98
Jock McNiven	347538	"	776.94
Tuktu	348022	Navire du personnel / Crew Boat	15.00
Niangua	192908	Remorqueur / Tugboat	21.23
The Lister	344925	"	117.20
NT AL II	347548	Navire allège / Lightering Vessel	160.33
L & L NO. 2B	331153	Tanker Deck Cargo	148.13
		Chaland de carburant et de marchandises de pont / Tank Deck Cargo Barge	
Radium 10	171816	"	71.15
Radium 75	179089	"	64.53
Radium 76	194888	"	77.14
Radium 77	194889	"	77.14
Radium 78	194890	"	77.14
Radium 80	173706	"	192.44
Radium 101	179088	"	107.49
Radium 102	190806	"	105.85
Radium 103	194891	"	105.85
Radium 104	189222	"	107.91
Radium 209	193282	"	364.89
Radium 210	193283	"	364.89

Northern Transportation Company Limited

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Radium 211	175554	"	295.83
Radium 212	175555	"	295.03
Radium 260	188244	"	215.60
Radium 261	188245	"	215.60
Radium 303	179099	"	168.78
Radium 304	179100	"	168.78
Radium 350	195242	"	213.41
Radium 351	195243	"	213.41
Radium 352	195244	"	2 .3.41
Radium 400	175153	"	227.32
Radium 402	175155	"	406.60
Radium 403	176215	"	227.32
Radium 404	176216	"	227.32
Radium 405	177785	"	220.83
Radium 406	177786	"	220.83
Radium 407	177787	"	220.83
Radium 408	177788	"	220.83
Radium 409	177789	"	220.83
Radium 410	177790	"	220.83
Radium 411	178031	"	220.83
Radium 412	178032	"	220.83
Radium 413	178033	"	220.83
Radium 415	178035	"	220.83
Radium 416	179422	"	220.83
Radium 417	179423	"	220.83
Radium 418	179424	"	220.83
Radium 420	179426	"	220.83
Radium 421	179427	"	220.83
Radium 422	179428	"	220.83
Radium 423	179429	"	220.83
Radium 424	190807	"	220.83
Radium 425	190808	"	220.83
Radium 426	190809	"	220.83
Radium 427	190810	"	220.83
Radium 428	190811	"	220.83
Radium 429	190812	"	220.83
Radium 430	190813	"	220.83
Radium 432	190815	"	220.83
Radium 433	190816	"	220.83
Radium 434	190817	"	220.83
Radium 435	190818	"	220.83
Radium 500	197409	"	272.47
Radium 501	197411	"	272.47
Radium 502	197415	"	272.47
Radium 600	198137	"	319.71
Radium 601	198138	"	319.75
Radium 602	198617	"	319.25
Radium 603	198618	"	319.09
Radium 604	198623	"	320.24

Northern Transportation Company Limited

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Radium Miner	188351	Remorqueur / Tugboat	199.75
Radium 605	198624	"	320.24
Radium 606	198626	"	320.24
Radium 607	198640	"	320.24
Radium 608	198641	"	320.24
Radium 609	198655	"	320.24
Radium 610	188571	"	320.24
Radium 611	188572	"	320.24
Radium 612	188573	"	320.24
Radium 613	188575	"	320.24
Radium 614	188576	"	320.24
Radium 615	188586	"	320.24
Radium 616	188587	"	320.24
Radium 617	188588	"	320.24
Radium 618	188592	"	320.24
Radium 619	188598	"	320.24
Radium 620	188601	"	320.24
Radium 621	188602	"	320.24
Radium 622	188607	"	320.24
Radium 623	188608	"	320.24
Radium 624	188612	"	320.24
Radium 625	188615	"	320.24
Radium 626	188621	"	320.24
Radium 627	188622	"	320.24
Radium 628	188626	"	320.24
Radium 629	188629	"	320.24
Radium 630	188639	"	320.24
Radium 631	188643	"	320.24
Radium 632	188646	"	320.24
Radium 633	188651	"	320.24
Radium 634	188657	"	320.24
Radium 635	188658	"	320.24
Radium 701	175558	"	448.65
Radium 702	175559	"	448.65
NT 50	322355	"	53.43
NT 105	323238	"	107.95
NT 450	177761	"	233.76
NT 451	177762	"	233.76
NT 452	190800	"	233.06
NT 650	188348	"	292.87
NT 750	189297	"	460.98
NT 751	312791	Chaland de pont ou vert (sans réservoir) Open Deck Barge (no tanks)	460.98
NT 752	312792	"	460.98
NT 800	156749	Chaland refrigérant / Reefer Barge	775.99

Northern Transportation Company Limited

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
NT 801	175560	Chaland de carburant et de marchandises de pont / Tanker Deck Cargo Barge	595.98
NT 802	175561	"	595.98
NT 1001	330882	"	642.01
NT 1002	330883	"	642.01
NT 1003	330884	"	642.01
NT 1004	330885	"	642.01
NT 1005	330886	"	642.01
NT 1006	330887	"	642.01
NT 1007	330888	"	642.01
NT 1008	330889	"	642.01
NT 1009	330890	"	642.01
NT 1010	331182	"	642.01
NT 1011	331183	"	642.01
NT 1012	331184	"	642.01
NT 1013	331161	"	642.01
NT 1014	331162	"	595.98
NT 1015	331163	"	642.01
NT 1016	331164	"	642.01
NT 1017	331185	"	642.01
NT 1018	331186	"	642.01
NT 1019	331187	"	642.01
NT 1020	331188	"	642.01
NT 1021	331189	"	642.01
NT 1022	331190	"	642.01
NT 1023	331191	"	642.01
NT 1024	331192	"	642.01
NT 1501	331936	"	1251.75
NT 1502	331937	"	1251.75
NT 1503	344573	"	1250.00
NT 1504	344574	"	1250.00
NT 1505	344575	"	1250.00
NT 1506	344576	"	1250.00
NT 1507	344577	"	1250.00
NT 1508	344578	"	1250.00
NT 1509	346522	"	1251.75
NT 1510	346523	"	1251.75
NT 1511	346524	"	1251.75
NT 1512	346525	"	1251.75
NT 1513	346526	"	1251.75
NT 1514	346527	"	1251.75
NT 1515	346528	"	1251.75
NT 1516	346529	"	1251.75
NT 1517	346530	"	1251.75
NT 1518	347531	"	1251.75
NT 1519	347532	"	1251.75
NT 1520	347533	"	1251.75

Northern Transportation Company Limited

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
NT 1521	347534	"	
NT 1522	346515	"	1251.75
NT 1523	346516	"	1251.75
NT 1524	346517	"	1251.75
NT 1525	346518	"	1251.75
NT 1526	346519	"	1251.75
NT 1527	346520	"	1251.75
NT 1528	346521	"	1251.75
A.S. No. 1	311166	"	1251.75
A.S. No. 2	312077	"	797.92
Thruster 2	347545	Chaland citerne à propulseur / Bow Thruster Barge Tanker	798.13
Thruster 3	347546	"	213.50
Thruster 4	347547	"	213.50
			213.50

ANNEXE II / APPENDIX II

Arctic Transportation Limited

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Edwin Lindberg	347956	Remorqueur / Tugboat	316.74
Arctic Circle No. 1	330852	"	168.86
Beaufort Sea Explorer	344932	"	408.43
J. Mattson	347543	"	306.72
M.V. Kap III	331152	"	14.90
W.H. Horton	344611	"	107.00
MV Kap IV	344935	Chaland moteur / Powered Barge	237.00
ATL 400	327115	Chaland de carburant et de marchandises de pont / Tanker Deck Cargo Barge	207.82
A.T.L. 403	327119	"	207.82
A.T.L. 404	331151	"	207.82
A.T.L. 1000	331157	"	812.64
A.T.L. 1001	331158	"	812.64
A.T.L. 1002	331160	"	812.55
A.T.L. 1003	344921	"	812.55
A.T.L. 1004	344922	"	812.55
A.T.L. 800	344926	"	639.85
A.T.L. 801	344927	"	639.85
A.T.L. 802	344928	"	639.85
A.T.L. 803	344929	"	639.85
A.T.L. 804	344930	"	639.85
A.T.L. 805	344931	"	639.85
A.T.L. 806	344938	"	639.09
A.T.L. 807	344939	"	639.90
A.T.L. 808	347539	"	640.20
A.T.L. 809	347540	"	640.20

ANNEXE III / APPENDIX III

Jim Gordon (Beluga Transportation)

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Beluga Transportation	327117	Gabarre en acier / Steel Scow	207.82

ANNEXE IV / APPENDIX IV

Coastal Marine Ltd.

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Marlyne	Unknown	Remorqueur / Tugboat	12.00
SBMT 303	368363	Chaland / Barge	233.51

ANNEXE V / APPENDIX V

David Storr & Sons Contracting

Nom du navire / Ship Name	Numéro officiel d'immatriculation / Official Registry Number	Type	Jauge brute / Gross Tonnage
Jean	Unknown	Chaland / Barge	30.00

ANNEXE VI

Conditions Assorties aux Permis

1. Tous les permis sont délivrés conformément à la *Loi sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. T-14, et à toute *ordonnance*, directive ou *règlement* fait ou émis sous son empire.

2. Dans le cadre du service de transport de marchandises sans horaire fixe, les titulaires doivent faire parvenir au Comité des transports par eau, dans les sept jours suivant la fin de chaque mois d'exploitation, un rapport détaillé renfermant les renseignements suivants:

   (a) les points de départ et d'arrivée, et les dates afférentes;

   (b) le nom des expéditeurs et des destinataires;

   (c) une description générale des marchandises ou des biens transportés, ainsi que leur poids; et

   (d) la liste des navires ayant transporté lesdites marchandises.

   Nota: Les transporteurs devront remettre des rapports "néant", s'il y a lieu.

3. Les permis ne sont pas transférables.

4. Les titulaires doivent faire en sorte que le Comité des transports par eau ou ses représentants puissent en tout temps vérifier tous les renseignements relatifs à chaque expédition effectuée dans les régions autorisées.

5. Dans les cas où un service à horaire fixe a été autorisé avant le début de la saison d'exploitation, la titulaire doit soumettre à l'approbation du Comité, un projet d'horaire des services qui doivent être assurés.

6. Tous les permis expirent le 31 décembre 1983.

APPENDIX VI

Terms and Conditions Attached to the Licence

1. All Licences are issued pursuant to the *Transport Act*, R.S.C. 1970, c. T-14 and to any *Order*, *Decision* or *Regulation* made thereunder.

2. For any transport of goods made under an unscheduled service, licensees shall forward to the Water Transport Committee, not later that seven days after the end of each calendar month, a detailed statement containing the following information:

   (a) port or place of departure and of destination and dates thereof;

   (b) name of shippers and consignees;

   (c) general description of goods or commodities and tonnage carried; and

   (d) ships on which goods were carried.

   Note: Carriers are expected to submit nil reports when applicable.

3. Licences are not transferable.

4. Licensees shall make available at all times for inspection by the Water Transport Committee or its representatives any information respecting each and every shipment performed within authorized areas.

5. In cases where a scheduled service has been authorized, the licensee shall forward a proposed schedule of services to be performed, that is satisfactory to the Committee, prior to the commencement of the operating season.

6. All Licenses expire December 31, 1983.

7. Le titulaire du permis sera assujetti à la *Loi sur la marine marchande du Canada* ainsi qu'aux règlements passés sous son empire, à la *Loi sur le transport des marchandises par eau*, et à toute autre loi du Parlement du Canda ayant trait à la navigation et à la marine marchande, et l'octroi d'un permis ne constitue en aucune façon une dispense de l'application de ces lois, règlements ou exigences. Le titulaire est tenu de se conformer à toute règle ou règlement que peut établir à l'occasion le Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports en application des dispositions de la *Loi sur les transports*, ou de toute modification éventuelle de cette dernière.

8. Tout permis pourra en tout temps être annulé dans le cas:

(a) d'inobservation par la titulaire ou ses employés de la *Loi sur les transports* ou de tout règlement établi en exécution de cette loi par le Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports;

(b) de négligence à donner suite à l'engagement énoncé dans la demande et à se soumettre aux conditions spécifiées ci-dessus, selon lesquelles le permis est accordé.

7. The licensee shall at all times be subject to the *Canada Shipping Act* and regulations made thereunder, the *Carriage of Goods by Water Act*, and to any other statutes of the Parliament of Canada relating to navigation and shipping, and the granting of a licence in no way constitutes waiver of such statutes, regulations or requirements. The licensee shall be bound by such rules and regulations as may be established from time to time by the Water Transport Committee of the Canadian Transport Commission in respect of the statutory provisions of the *Transport Act*, or as it may be amended.

8. Any Licence may be cancelled at any time for:

(a) non-compliance by licensee, or his employees, with the *Transport Act*, or any regulations made thereunder by the Water Transport Committee of the Canadian Transport Commission;

(b) failure to give effect to the undertaking set forth in the application and to comply with the conditions specified herein subject to which the licence is granted.

ANNEXE VII / APPENDIX VII

Nom / Name	Representant / Representing
Mona Beauchemin	CTC/CCT
W.R. Crockett	CTC/CCT
Arvo Ray	CTC/CCT
J.J. Groulx	CTC/CCT
D. Bois	CTC/CCT
L.R. Montpetit	NTCL/STNL
R. Wilkins	NTCL/STNL
John Mattson	ATL
G.F. Scott	ATL
Walter Farmer	Coastal
Alan Hunt	Coastal
David Storr	Storr
J.C. Colford	Storr
M. Cooper	Cooper Barging
C. Cooper	Cooper Barging
Jim Gordon	Beluga Transport
L.N. Binder	Beluga Transport
Jim Guthrie	BeauDril Ltd.
N.E.C. Broom	Dome Petroleum
Ivor Shenfield	Dome Petroleum

Relative à la demande de Cooper Barging Service Ltd. (ci-après la requérante), en modification de son permis pour l'année 1983, conformément à la Partie II de la Loi sur les transports, pour l'autoriser à assurer un service à horaire fixe et sans horaire fixe de transport de marchandises entre Fort Simpson et les ports ou endroits situés le long du fleuve Mackenzie, au nord de Green Island Rapids (T. N.-O.), y compris les endroits donnant accès aux emprises de pipeline ou aux chantiers d'exploration pétrolière.

In the matter of the request for an amendment by Cooper Barging Service Ltd. to its 1983 licence pursuant to Part II of the Transport Act to provide an unscheduled and scheduled service for the transport of goods between Fort Simpson and ports or places on the Mackenzie River north of Green Island Rapids, N.W.T. including sites adjacent to oil exploration or pipeline sites.

Répertorié: Re Cooper Barging Service Ltd.

Indexed as: Re Cooper Barging Service Ltd.

Comité des transports par eau: P. Langlois (président) et D.H. Jones, c.r.

Water Transport Committee: P. Langlois (Chairman) and D.H. Jones, Q.C.

Décision n°: C.T.E. 12-83
Date de la décision: le 23 septembre 1983
Dossier n°: W2660.8

Decision No.: W.T.C. 12-83
Date of Decision: September 23, 1983
File No.: W2660.8

Transport par eau - Modification de permis - Commodité et nécessité présentes et futures du public - Procédure.

Water transport - Licence amendment - Present and future public convenience and necessity - Procedure.

Cooper Barging Service Ltd. a déposé une requête en modification de son permis pour l'année 1983 pour assurer aux endroits stipulés dans l'intitulé un service avec ou sans horaire fixe. La Société des transports du Nord Ltée s'est opposée à la délivrance dudit permis. Cette dernière alléguait que les transporteurs autorisés assuraient adéquatement le service et répondaient à la demande. Suite à cette intervention, la requérante a répliqué et l'intervenante a répondu.

Cooper Barging Service Ltd. submitted a request for an amendment to its 1983 licence, with respect to a scheduled and unscheduled service in the area described above. Northern Transport Company Ltd. opposed the granting of a licence in the area applied for. It contended that the area was adequately served and no need existed for an additional carrier. The applicant replied to the said intervention and Northern Transport Company Ltd. answered.

Décision: *En vertu des* Règles générales de la Commission canadienne des transports, *le Comité a précisé qu'il ne pouvait permettre à l'intervenante de déposer une réplique à la réponse de la requérante. Il en a donc ignorer le contenu. Dès lors, le Comité ordonna à la requérante de fournir des preuves nécessaires à l'effet que le service proposé répondait à la nécessité et la commodité du public, tel que l'exigeait la* Loi sur les transports.

Decision: *Under the* Canadian Transport Commission's General Rules, *the Committee stated that it cannot allow a respondent to file a reply to an answer filed by the applicant. Consequently, it must ignore it. The Committee then directed that the applicant provide proof that the service satisfies public convenience and necessity pursuant to the relevant provisions of the* Transport Act.

Après étude de l'affaire, le Comité a conclu au rejet de la demande d'un service à horaire fixe. Il a estimé qu'il nuirait à la concurrence des transporteurs en place. Quant au service sans horaire fixe, il y a consenti. La commodité et la nécessité

Upon consideration of this matter the Committee denied the applicant's request for a scheduled service. The Committee was of the opinion that such a service would be in direct competition with the current activity of licensed carriers. With ref-

présentes et futures du public le requiéraient. Toutefois, le permis fut assujetti aux conditions exposées dans la décision C.T.E. 4-83.

N.D.L.R.

Dans la décision n° C.T.E. 1-83, *datée du 30 avril 1983, le Comité a rejeté une demande de permis par la requérante visant le delta du fleuve Mackenzie. Cette dernière est rapportée ailleurs dans ce volume.*

En outre, dans la décision n° C.T.E. 4-83, *datée du 13 mai 1983, le Comité a approuvé une demande de permis pour 1983 par la requérante pour un service à horaire fixe et un service sans horaire fixe le long des rivières Fort Nelson et Liard et un service sans horaire fixe le long du fleuve Mackenzie. Toutefois, le Comité a exclu le service dans le delta du Mackenzie, y compris Tuktoyaktuk.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.E. n° C.T.E. 1-83, datée du 30 avril 1983.
Décision du C.T.E. n° C.T.E. 4-83, datée du 13 mai 1983.

Lois citées

Loi sur les transports, S.R.C. 1970, chap. T-14.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, c. 1142.

DÉCISION

En vertu de la *Loi sur les transports*, il incombe au Comité des transports par eau de remplir les fonctions que confère à la Commission canadienne des transports ladite *Loi*, relativement aux eaux maritimes ou intérieurs du Canada, ou à leur égard, dans le cas où le Gouverneur en conseil aura proclamé la Partie II de la *Loi* en vigueur.

erence to the unscheduled service, the request for an amendment was allowed. The Committee concluded that present and future public convenience and necessity required the said amendment. However, the licence was subject to the conditions set forth in Decision W.T.C. 4-83.

Editor's Note:

On April 30, 1983, the Committee denied in Decision No. W.T.C. 1-83 *the applicant's request for licensing authority to operate in the Mackenzie River Delta. This Decision is reproduced somewhere else in this Volume.*

In Decision No. W.T.C. 4-83, *dated May 13, 1983, the Committee allowed the application by Cooper Barging Services Ltd. for a 1983 licence to provide scheduled and unscheduled services on the Fort Nelson and Liard River and an unscheduled service on the Mackenzie River. However, the Committee denied authorization for service in the Mackenzie Delta and Tuktoyaktuk.*

Decisions and Orders referred to

W.T.C. Decision No. W.T.C. 1-83, dated April 30, 1983.
W.T.C. Decision No. W.T.C. 4-84, dated May 13, 1983.

Statutes referred to

Transport Act, R.S.C. 1970, c. T-14.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142.

DECISION

Under the *Transport Act*, it is the duty of the Water Transport Committee to perform the functions vested in the Canadian Transport Commission by the *Act* on or in respect of any sea or inland water of Canada where Part II of the *Act* is proclaimed by the Governor-in-Council to be in force.

Par lettre du 5 mai 1983, Cooper Barging Service Ltd. a déposé la demande de modification décrite dans l'intitulé, visant son permis pour 1983.

Après examen de la demande de modification de la requérante, le Comité a constaté qu'il lui serait impossible de la traiter avant le début de la saison de navigation 1983 et en conséquence, a décidé d'accorder à la requérante une autorisation temporaire lui permettant d'exploiter son service jusqu'à ce que le Comité puisse rendre une décision.

Avis de ladite demande de modification a été publié dans la Gazette du Canada. De plus, on a demandé à la requérante de publier un avis semblable dans les journaux mentionnés par le Comité.

Le 5 août 1983, la Société des transports du Nord Limitée a déposé une intervention contraire à la délivrance d'un permis à Cooper Barging Services Ltd. pour la prestation d'un service avec ou sans horaire fixe dans la région visée.

Cette intervenante fait valoir qu'un nouveau service de transport serait inutile puisque les transporteurs autorisés peuvent répondre plus qu'adéquatement à tous les besoins de la région en cette manière.

Dans sa réplique du 1er septembre 1983 à ladite intervention, la requérante déclare qu'elle a déjà offert et assuré un service sur le fleuve Mackenzie dans le cadre du projet de pipeline à Norman Wells et qu'elle a déjà des cargaisons et des clients possibles pour la fin de la saison de navigation de 1983.

Le 6 septembre 1983, le Comité a reçu un nouveau télex daté du 2 septembre 1983 de la Société des transports du Nord Limitée l'avisant qu'elle souhaite poursuivre l'intervention qu'elle a déposée auprès du Comité dans une lettre du mois d'août 1983 et donnant les motifs à l'appui de cette demande.

Le Comité a cependant fait savoir à l'intervenante que les *Règles générales de la Commission canadienne des transports* n'autorisent pas un intervenant à déposer une réplique à une réponse déposée par un requérante et qu'il n'entendait pas déroger auxdites règles. Par consé-

By letter dated May 5, 1983, Cooper Barging Service Ltd. submitted a request for an amendment to its 1983 licence as described above.

The Committee, in considering the applicant's request was of the view that such an amendment could not be dealt with before the commencement of the 1983 season of navigation and, therefore, decided that the applicant be granted interim operating authority until such time as the Committee could make a decision on this matter.

A notice concerning the applicant's request for amendment was published in the Canada Gazette. The applicant was also required to publish a similar notice in newspapers specified by the Committee.

On August 5, 1983, an intervention was filed by Northern Transportation Company Limited opposing the granting of a licence to Cooper Barging for a scheduled and unscheduled service in the area applied for.

Northern Transportation Company Limited submitted that there is no requirement for more transport service in this area as the transportation needs in this sector are more than adequately covered by the licensed carriers.

On September 1, 1983, the applicant replied to the said intervention, stating that it has offered and provided a service on the Mackenzie River with respect to the Norman Wells pipeline project, and that it has cargo and additional prospects for various other clients, for the remainder of the 1983 operating season.

On September 6, 1983, the Committee received a further telex dated September 2, 1983 from Northern Transportation Company Limited advising that they wish to continue their intervention filed with the Committee by letter dated August, 1983 and giving further reasons therefore.

The Committee however advises that the *Canadian Transport Commission's General Rules* do not permit a respondent to file a reply to an answer filed by an applicant. The Committee further advises that it is not its intention to go beyond the scope of these rules. Conse-

quent, le Comité ne peut pas tenir compte du télex du 2 septembre 1982 de la Société des transports du Nord Limitée.

Afin de satisfaire la commodité et la nécessité du public et de s'assurer qu'il y avait effectivement du travail pour les navires de la requérante dans la région visée, le Comité a ordonné à la requérante de déposer des preuves à cet égard sous forme de télex provenant des sociétés qui ont appuyé la modification proposée. En réponse à cette directive, six sociétés ont fait savoir qu'elles utiliseraient le service proposé si un permis était accordé à la requérante.

En ce qui concerne le service à horaire fixe, le Comité estime qu'il concurrencerait directement le service assuré par le transporteur qui jusqu'à maintenant a été autorisé à offrir un service général. À ce sujet, le Comité aimerait réitérer la conclusion qu'il a énoncée à la page 81 de son enquête de janvier 1978, soit:

> ... vu les conditions économiques actuellement prévisibles pour le Mackenzie, (qu')une 'concurrence parfaite', au sens où on l'entend généralement, est impossible et (que) la demande générale de services de transport doit, du moins à titre de première possibilité, être satisfaite par un transporteur général sur chaque parcours.

De l'avis du Comité, la situation générale n'a pas suffisamment changé pour justifier une révision de son opinion. En conséquence, le Comité déclare que la requête en prestation d'un service à horaire fixe est rejetée.

Le Comité note en outre que la requérante n'a pas précisé la limite nord de la nouvelle région visée et qu'en conséquence, la modification, dans sa formulation actuelle, pourrait être interprétée comme visant la région allant de Fort Simpson en direction nord, au-delà de Green Island Rapids (T. N.-O.), jusqu'au delta du fleuve Mackenzie inclusivement.

En conséquence, le Comité souhaite rappeler à la requérante que sa demande de permis visant le delta du fleuve Mackenzie a été rejetée aux termes de la *décision n° C.T.E. 1-83* et qu'il ne voit aucune raison de modifier son opinion pour le moment.

quently, the Committee cannot consider Northern Transportation Company Limited's telex dated September 2, 1983.

In order to satisfy public convenience and necessity and, as well, to satisfy itself that the applicant had work for its fleet in the area applied for, the Committee directed that the applicant provide proof of same in the form of telexes from companies which supported the amendment. Six companies indicated they would use the service if licensed.

With reference to the scheduled service, it is the Committee's view that such a service would be in direct competition with the general carrier who has in the past been licensed to provide such a service. The Committee would draw attention to its conclusion on page 81 of its inquiry of January 1978 that,

> under the presently foreseeable commercial circumstances existing on the Mackenzie, 'perfect competition' in its normally accepted sense is unworkable, and the broad demand for transportation services should, as a first alternative at least, be provided by one general carrier on any particular route.

In the Committee's opinion, circumstances have not changed substantially to warrant any revisions of its views. The Committee therefore advises that the applicant's request for a scheduled service is denied.

The Committee further notes that the applicant did not define the northern limit of the new area applied for and, therefore, the amendment as described could be interpreted as a request for licensing authority from Fort Simpson north of Green Island Rapids, N.W.T. to and including the Mackenzie River Delta.

The Committee, therefore, wishes to remind the applicant that his request for licensing authority to operate in the Mackenzie River Delta area was denied in *Decision W.T.C. 1-83* and the Committee sees no reason to change its view at this time.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que la commodité et la nécessité présentes et futures du public exigent, conformément aux dispositions pertinentes de la *Loi sur les transports*, la délivrance à Cooper Barging Service Ltd. pour la prestation d'un service sans horaire fixe de transport par eau de marchandises dans la zone autorisée décrite ci-après, au moyen des navires figurant à l'annexe "A" de la *décision n° C.T.E. 4-83*, et dans la région définie ci-dessous; le permis sera cependant assujetti aux conditions et modalités supplémentaires décrites dans la *décision n° C.T.E. 4-83*.

Titulaire: Cooper Barging Service Ltd.

Type de service et zones autorisées

Un service sans horaire fixe pour le transport de marchandises entre Fort Simpson et Norman Wells, ainsi que les points intermédiaires situés le long du fleuve Mackenzie, y compris les endroits donnant accès aux emprises de pipeline de Norman Wells.

Considering all of the above, the Committee concludes that present and future public convenience and necessity requires, pursuant to the relevant provisions of the *Transport Act*, the issuance of a licence to Cooper Barging Service Ltd. for the unscheduled service by water of goods within the authorized area hereinafter described, by means of the ships listed in Schedule "A" of *Decision W.T.C. 4-83*, limited as to area as hereinafter indicated; the licence to be subject, however, to the additional terms and conditions as described in *Decision W.T.C. 4-83*.

Licensee: Cooper Barging Service Ltd.

Type of Service and Authorized Areas

An unscheduled service for the transport of goods between Fort Simpson and Norman Wells and intermediate points on the Mackenzie River including points adjacent to the Norman Wells pipeline project.

Relative à l'applicabilité de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. de 1970, chap. N-17, relativement à une certaine transaction entre la Compagnie Maritime Belge (CMB) et Dartcan Inc. (Dartcan).

Répertorié: Re Compagnie Maritime Belge et Dartcan Inc.

Comité des transports par eau: P. Langlois (président), D.H. Jones, c.r. et J.D. Thompson.

Décision n°: C.T.E. 11-83
Date de la décision: le 29 août 1983

Transport par eau - Acquisition - Compagnie étrangère - Si la compétence législative du Canada s'applique aux compagnies étrangères.

En octobre 1982, la Compagnie Maritime Belge (CMB) annonçait son intention d'augmenter à 100% ses parts dans Dartcan Inc. (Dartcan). Le Comité des transports par eau (Comité) affirmait que la transaction proposée était soumise à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *alors que la CMB alléguait le contraire. Afin de permettre à cette dernière de faire valoir ses prétentions, le Comité a tenu une audience le 21 avril 1983. Le Comité doit décider du statut de l'acquéreur et de celui de la personne acquise en vue de déterminer si une compagnie étrangère ayant une présence au Canada doit se conformer aux exigences de l'article 27(1) de ladite* Loi.

Décision: *Statut de l'acquéreur (CMB).*

Le Comité estime que CMB est une compagnie de transport par eau tel qu'en témoignent les propos de son président.

De plus, en vertu d'une certaine jurisprudence, une compagnie étrangère est sujette à la compétence du Parlement du Canada si elle poursuit des activités en sol canadien. En l'occurrence, CMB possède 50% des parts de Dartcan, compagnie canadienne qui agit à titre d'agent d'expédition pour la Dart Containerline (Canada) N.V. (DCB). Celle-ci exploite un service de conteneurs entre le Canada et l'Europe. CMB possède directement ou indirectement 100% des parts de cette dernière. Ces faits établissent donc la présence de CMB au Canada. Par conséquent, le Comité

In the matter of the applicability of section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, to a certain transaction involving the Compagnie Maritime Belge (CMB) and Dartcan Inc. (Dartcan).

Indexed as: Re Compagnie Maritime Belge and Dartcan Inc.

Water Transport Committee: P. Langlois (Chairman), D.H. Jones, Q.C. and J.D. Thompson.

Decision No.: W.T.C. 11-83
Date of Decision: August 29, 1983

Water transport - Acquisition - Foreign-owned company - Whether the legislative jurisdiction of Canada applies to foreign-owned companies.

In October 1982, Compagnie Maritime Belge (CMB) indicated its intention to increase to 100% its holdings in Dartcan Inc. (Dartcan) The Water Transport Committee (Committee) considered that section 27 of the National Transportation Act *applied to the proposed transaction. CMB rejected the views expressed by the Committee. On April 1983, the Committee therefore held a hearing giving CMB the opportunity to be heard. The Committee first studied the status of both the acquirer and the acquiree to determine whether a foreign company, having a presence in Canada, is subject to section 27 of the* National Transportation Act

Decision: *Status of the acquirer (CMB)*

In the light of the testimony of the President of Dartcan, the Committee considered that the acquirer, CMB is "a company engaged in water transportation".

Furthermore, it has been decided in previous cases that a foreign company, having a presence in Canada, is subject to the jurisdiction of the Parliament of Canada. In this instance, CMB owns 50% of Dartcan, a Canadian company, acting as an agent for the Canadian operation of Dart Containerline (Canada) N.V. (DCB). The latter is operating a co-ordinated container service between Canada and Europe. CMB owns directly or indirectly 100% of DCB. The Committee found that these facts establish the presence of CMB in Canada. Accordingly, the Committee

conclut que l'acquéreur est une compagnie de transport par eau, assujettie à la compétence du Parlement du Canada, tel que stipulé à l'article 27.

Statut de la personne acquise (Dartcan).

Aux termes de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *le Comité doit maintenant déterminer si Dartcan est "une personne principalement engagée dans des opérations de transport".*

En ce qui a trait à l'argument portant sur l'interprétation des textes législatifs, le Comité adopte la position du commissaire Laval Fortier dans l'affaire Amoco, *à savoir que les versions des deux langues officielles font "pareillement autorité". Quant à la définition du terme "transport", le Comité retient celle énoncée à l'article 23 de la* Loi nationale sur les transports *et non pas celles mentionnées à l'article 2 de la* Loi sur les transports. *Ces dernières ne s'appliquent qu'en vertu de cette* loi *et ne peuvent servir à l'interprétation de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports.

Suite à l'examen des lettres patentes de Dartcan et du témoignage de son président quant aux activités de cette compagnie, le Comité juge qu'il s'agit d'une personne principalement engagée dans des opérations de transport car Dartcan s'occupe de vendre les services de DCB à titre d'agent général. Elle agit comme tel uniquement pour ce transporteur dont l'acquisition serait soumise à l'article 27.

Compte tenu des faits ci-haut mentionnés, le Comité conclut que l'article 27 de la Loi nationale sur les transports *s'applique et ordonne à la CMB de publier l'avis prescrit.*

N.D.L.R.

La Compagnie Maritime Belge a déposé une requête en vue d'obtenir la révision de la décision du Comité des transport par eau n° 11-83. *Dans sa* décision n° 1983-08 *du 30 novembre 1983, le Comité de révision a rejeté ladite requête et a conclu à la nécessité de publier l'avis conformément à l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports. *La* décision n° 1983-08 *est rapportée ailleurs dans ce recueil.*

concluded that the company is a company engaged in water transportation, subject to the jurisdiction of the Parliament of Canada as set out in section 27.

Status of the Acquiree (Dartcan)

Pursuant to section 27 of the National Transportation Act, *the Committee had to determine whether the acquiree is a "person whose principal business is transportation".*

With respect to the argument regarding the construction of the enactments, the Committee noted that both versions are "equally authentic" as suggested by Commissioner Laval Fortier in the Amoco case. Turning to the matter of the application of the appropriate definition of the term "transport", the Committee decided to apply the one given at section 27 of the National Transportation Act. *It did not consider the definitions in section 2 of the* Transport Act *to interpret the* National Transportation Act *since they apply only under the* Transport Act.

In arriving at the decision that the acquiree "is a person whose principal business is transportation", the Committee took into consideration the testimony of the President of Dartcan as to the actual activities of the company as set out in the letters patent. Dartcan is acting as a general agent only for DCB, a company whose acquisition would be subject to section 27.

In view of all the above, the Committee found that section 27 applies and directed CBM to give notice accordingly.

Editor's Note

Compagnie Maritime Belge applied for review of the Water Transport Committee Decision No. 11-83. *In its* Decision No. 1983-08, *dated November 30, 1983, the Review Committee denied the application for review and stated that the applicant should publish a notice pursuant to section 27 of the* National Transportation Act. Decision No. 1983-08 *is reproduced elsewhere in this volume.*

Jurisprudence citée

Canadian Pacific Ltd. et Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al., [1973] C.C.T. 368.

Lois citées

Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867-1868 (Can.), chap. 3, art. 91(2), 91(25).
Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 14.
Loi sur les langues officielles, S.R.C. 1970, chap. O-2, art. 8.
Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 23(1), 27.
Loi sur les transports, S.R.C. 1970, chap. T-14, art. 2.

Doctrine citée

Castel, J.G., *International Law*, 3e éd., Butterworths, Canadian Legal Casebook series, p. 140.

Comparutions:

Richard Kusel, Président de la Dartcan; M.P.J. Rusko, c.r., avocat de la CMB; D.J. Murphy, avocat de la Commission; M. Beauchemin, avocate de la Commission.

DÉCISION

Audience tenue à Hull (Québec), le jeudi 21 avril 1983, à la salle Pontiac, Phase IV de la Place du Portage, 140, Promenade du Portage.

Historique

En octobre 1982, le personnel du Comité des transports par eau a été informé par la presse que, sous réserve de l'approbation de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, la Compagnie Maritime Belge (CMB) augmenterait à 100% ses parts dans la Dart Containerline Ltd., nom commercial qui a par la suite été remplacé par Dartcan Inc. (Dartcan) et ce, en achetant les 50% de parts détenues par C.Y. Tung Shipping Group, de Hong Kong (CY Tung).

Le 21 octobre 1982, le Comité a envoyé une lettre à la CMB, d'Anvers (Belgique), énonçant l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et lui demandant ses commentaires sur l'appli-

Cases referred to

Canadian Pacific Ltd. and Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al., [1973] C.T.C. 368.

Statutes referred to

Constitution Act, 1867-1868 (Can.), c. 3, ss. 91(2), 91(25).
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 14.

Official Languages Act, R.S.C. 1970, c. O-2, s. 8.

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23(1), 27.
Transport Act, R.S.C. 1970, c. T-14, s. 2.

Authorities referred to

Castel, J.G., *International Law*, 3d ed., Butterworths, Canadian Legal Casebook series, p. 140.

Appearances:

Richard Kusel, President, Dartcan; M.P.J. Rusko, Q.C., Counsel, CMB; D.J. Murphy, Commission Counsel; M. Beauchemin, Commission Counsel.

DECISION

Heard at Hull, Québec, Thursday, April 21, 1983 in the Salle Pontiac, Phase IV, Place du Portage, 140 Promenade du Portage.

Background

In October 1982, the staff of the Water Transport Committee was made aware through the press that subject to Foreign Investment Review Agency approval, Compagnie Maritime Belge (CMB) would increase to 100 percent its holdings in Dart Containerline Ltd. (the name of which was subsequently changed to "Dartcan Inc." (Dartcan), in buying the fifty (50) percent interest then held by the C.Y. Tung Shipping Group of Hong Kong (CY Tung).

On October 21, 1982 a letter was sent to Compagnie Maritime Belge, of Antwerp, Belgium, stating section 27 of the *National Transportation Act*, and asking for its comments

cabilité dudit article relativement à la transaction projetée.

Par lettre du 5 janvier 1983, M. M.P.J. Rusko, avocat, a répondu au nom de la CMB que l'article 27 ne s'appliquait pas à la transaction proposée et ce, pour deux raisons:

1) La Dartcan, à titre d'agent d'expédition pour la Dart Containerline (Canada) N.V. (DCB), une société exploitant un service de conteneurs entre Montréal et le Royaume-Uni, n'est pas une personne acquise selon la définition de l'article 27, puisqu'elle n'est pas une compagnie principalement engagée dans des opérations de transport. Plus précisément, les services assurés par la Dartcan, selon les termes de l'avocat de la CMB, sont [traduction] "indirectement liés au transport, mais ne sont pas directement des services de transport, puisque, par définition, un service de transport, s'occupe d'effectuer l'acheminement de marchandises d'un endroit à un autre.

2) La CMB n'est pas un acquéreur au sens de l'article 27, puisqu'elle n'est pas une compagnie assujettie à la compétence législative du Parlement du Canada. Selon les termes utilisés par l'avocat de la CMB, [traduction] "elle ne poursuit, directement, aucune activité au Canada".

Après examen des arguments invoqués par M. Rusko à l'appui de sa position, le Comité lui a envoyé une lettre, en date du 3 février 1983, déclarant qu'il considérait que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* s'appliquait et ordonnant en conséquence à la CMB de donner avis de son projet au plus tard le 16 février 1983.

Par lettre du 17 février 1983, M. Rusko a fait savoir au Comité que la CMB avait décidé de suivre l'avis de son avocat, selon lequel l'article 27 n'était pas applicable, et de ne pas publier l'avis en question.

Prenant pour acquis que le Comité délivrerait, en temps voulu, une ordonnance formelle, M. Rusko a demandé que sa cliente [traduction] "soit avisée à l'avance et ait l'occasion d'être entendue, afin de consigner les faits au dossier à ce stade-là".

regarding the applicability of that section to the proposed transaction.

By letter dated January 5, 1983, Mr. M.P.J. Rusko, Counsel, responded on behalf of CMB that section 27 does not apply to the proposed transaction for two reasons:

(1) Dartcan, as a shipping agent for Dart Containerline (Canada) N.V. (DCB), a company operating a container service between Montreal and U.K., is not an acquiree within the meaning of section 27 because it is not a company whose principal business is transportation. In particular, Dartcan's services in the words of CMB Counsel are "incidental to transportation but do not constitute transportation as such, which by definition, consists of assuming responsibility for effecting the movement of goods from one place to another.

(2) CMB is not an acquirer within the meaning of section 27 since it is not a company to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends. In the words of Counsel for CMB, it is "not on a direct basis involved in any activity in Canada".

The Committee reviewed Mr. Rusko's arguments in support of his position and sent him a letter on February 3, 1983 stating that it considered section 27 of the *National Transportation Act* to apply and directing CMB to give notice accordingly by February 16, 1983.

Mr. Rusko responded by letter dated February 17, 1983 stating that CMB had decided to follow the opinion of its Counsel to the effect that section 27 does not apply and not to publish.

As he took for granted that the Committee would, therefore, proceed in due course to the issuance of a formal order, he requested that his client "be given timely notice and afforded the opportunity to be heard in order to enter the relevant facts into the record at that stage.

C'est dans le but d'entendre la CMB que le Comité a tenu une audience le 21 avril 1983.

Le droit

Les points en litige dans la présente affaire se rapportent au statut de l'acquéreur et de la personne acquise:

1) En ce qui concerne l'acquéreur: a) la compagnie en cause est-elle, comme compagnie sous contrôle étranger, une compagnie correspondant aux divers types d'acquéreurs définis dans l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*; b) est-elle assujettie à la compétence législative du Parliament du Canada?

2) En ce qui concerne la personne acquise: la compagnie en cause est-elle une personne "principalement engagée dans des opérations de transport", selon la définition de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*?

1 - Statut de l'acquéreur

a) Statut de l'acquéreur, selon l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*

Il ne fait aucun doute que la CMB est une "compagnie de transport par eau". Ce fait n'est même pas contesté. Dans sa déposition, M. Kusel, président de la Dartcan, a déclaré ce qui suit:

> [traduction] (...) si je devais présenter ma compagnie et moi-même personnellement, je qualifierais certainement mes mandants d'exploitant principal de la compagnie maritime (...)

En conséquence, il n'y a pas lieu de s'attarder davantage sur ce sujet.

b) Compétence législative du Parlement du Canada

La CMB est une compagnie belge qui possède déjà la moitié (1/2) des parts de la Dartcan.

L'avocat de la CMB prétend que sa cliente n'est pas assujettie à la compétence du Parlement du Canada. Il déclare en particulier ce qui suit:

The hearing held on April 21, 1983 by the Committee was for that purpose.

The Law

The issues involved in this case relate to the status of both the acquirer and the acquiree:

(1) as to the acquirer: (a) is the company involved, which is a foreign-owned company, a company falling within the various types of acquirers set out in section 27 of the *National Transportation Act*; (b) does the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extend thereto?

(2) with regard to the acquiree, is the company involved a person "whose principal business is transportation" within the meaning of section 27 of the *National Transportation Act*?

1 - Status of the Acquirer

a) Status of acquirer set out in section 27 of the *National Transportation Act*

There is no question that CMB is a "company engaged in water transportation". This issue is not even in dispute. M. Kusel, President of Dartcan, stated in his testimony:

> (...) in introducing my company and myself personally I would refer to my principals, no question, as a major operator of the steamship line (...).

Therefore, there is no need to elaborate more on this subject.

b) Legislative Jurisdiction of the Parliament of Canada

CMB is a Belgian-owned company which already has a one-half (1/2) interest in Dartcan.

Counsel for CMB argues that his client is not subject to the jurisdiction of the Parliament of Canada. He states particularly:

[traduction] Et le Parlement du Canada pourrait, s'il le voulait, légiférer dans des domaines touchant les compagnies étrangères. Mais j'estime, monsieur le Président, que dans le cas qui nous occupe, il ne l'a pas fait; c'est donc pourquoi les termes 'sujet à la compétence législative du Parlement du Canada' sont dans cet article. Il nous faut respecter ces termes. Cela signifie que si vous êtes une compagnie comme le CP ou une compagnie comme le CN, ou une compagnie établie au Canada, bien que constituée ailleurs, vous êtes assujettie à la compétence du Parlement; et même dans ce cas, on pourrait toujours prétendre que la compétence du Parlement sur la personne ne découle pas nécessairement de la compétence inhérente au fait qu'une entreprise poursuit certaines activités en sol canadien.[1]

Il existe au moins deux précédents, notamment Stad Seaforth Shipping, une compagnie norvégienne et Crowley Maritime Corporation, une compagnie américaine, où il a été décidé qu'une compagnie étrangère poursuivant des activités au Canada était assujettie à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*

La présence au Canada est une question de faits. Dans le cas qui nous occupe, le Comité estime, compte tenu des preuves dont il dispose, que la CMB possède déjà 50% des parts de la Dartcan et possède, également, directement ou indirectement, 100% des parts de la DCB. Celle-ci, bien que constituée en Belgique, exploite un service coordonné conteneur entre le Canada et l'Europe, en collaboration avec la Manchester Liners et la Canadian Pacific Steamships Ltd. (CP Ships). Par ailleurs, la Dartcan est une compagnie canadienne agissant à titre d'agent au Canada de la CMB, et elle s'occupe de réserver des navires et de planifier le transport pour la DCB.

Étant donné les faits susmentionnés, le Comité conclut que la CMB a une présence au Canada. Il en découle donc, logiquement, qu'elle est assujettie à la compétence du Parlement du Canada. En effet, une règle de droit internation-

1 Transcription, page 43.

And the Parliament of Canada could, if it so decided, legislate in matters affecting foreign companies. But I suggest, Mr. Chairman, that in the particular instance it has not done so; and that is why the words 'to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends' are in that section. We must give them effect. It means that if you are a company like CP or if you are a company like CN or a company that has set up business in Canada, although incorporated elsewhere, and by that fact submitted to the jurisdiction of Parliament; and even there I think arguments could be made that jurisdiction as to the person may not necessarily follow from jurisdiction which is inherent in merely doing certain operations on Canadian soil.[1]

It has been decided in at least two previous cases, namely Stad Seaforth Shipping, a Norwegian company, and Crowley Maritime Corporation, an American company, that a foreign company, having a presence in Canada, is subject to section 27 of the *National Transportation Act*.

Having a presence in Canada is a question of fact. In this case from the proof before it, the Committee is of the view that CMB already owns 50 percent in Dartcan and also owns directly or indirectly 100 percent in DCB. The latter is incorporated in Belgium, but is operating a coordinated container service between Canada and Europe, together with Manchester Liners and Canadian Pacific Steamships Ltd. (CP Ships). Dartcan is a Canadian company, acting as an agent for the Canadian operations of CMB, booking cargo and making the transportation arrangements for DCB.

The given facts being such, the Committee concludes that CMB has a presence in Canada. It is therefore axiomatic that CMB is subject to the jurisdiction of the Parliament of Canada. This is because a rule of international law holds

1 Transcript p. 43

al stipule que la compétence territoriale d'un état souverain est illimitée à l'intérieur de ses frontières, à moins qu'une règle de droit international contraire puisse être établie dans un cas particulier.[2]

Même si une compagnie étrangère n'a pas une présence de fait au Canada, on peut alléguer que cette compagnie devient sujette à la compétence du Parlement canadien, lorsqu'elle essaie d'acquérir des intérêts dans une compagnie canadienne. Cette opinion est fondée sur La *Loi constitutionnelle de 1867*, paragraphe 91(25), concernant la compétence fédérale sur les aubains, et paragraphe 91(2), concernant la compétence fédérale sur le trafic et le commerce.

Toutefois, dans le cas de la CMB, sa présence au Canada est établie dans les faits et, en conséquence, le Comité estime que la compétence du Parlement du Canada est également établie.

2 - Statut de la personne acquise

Le critère établi dans l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* est que la personne acquise doit être "une personne principalement engagée dans des opérations de transports".

L'avocat de la CMB a prétendu que la Dartcan ne correspondait pas à cette définition et a déclaré, plus précisément, ce qui suit:

> [traduction] J'attire l'attention du Comité sur le fait que ce qui est pertinent ici, c'est le fait que l'entreprise ou l'affaire doit s'occuper principalement de transport; je soumets, en outre, qu'il faut prendre 'transport' dans son sens strict.[3]

L'avocat de la CMB prétend que la version française de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* doit prévaloir, se fondant en cela sur l'affaire *Canadian Pacific Ltd. et Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al.*[4] (*Amoco*); il allègue ensuite que la définition de "transport par eau" que renferme l'article 2 de la *Loi sur les transports* devrait s'appliquer.

---

2 Voir, entre autres, Castel, J.G., International Law, 3è éd., Butterworths, Canadian Legal Casebook series.
3 Transcription page 39.
4 [1973] C.C.T. 368.

that territorial jurisdiction is unlimited within the boundaries of a sovereign state, unless a rule of international law to the contrary can be established in any particular case.[2]

Even if a foreign company does not have an actual presence in Canada, it can be argued that this foreign owned company becomes subject to the jurisdiction of the Parliament of Canada when it tries to acquire an interest in a Canadian company. The reason for this view is based upon the *Constitution Act, 1867*, subsection 91(25), concerning federal jurisdiction over aliens and subsections 91(2) concerning federal jurisdiction over trade and commerce.

However, in the case of CMB, the presence in Canada is established by the facts and therefore the jurisdiction of the Parliament of Canada is established in the view of the Committee.

2 - Status of the Acquiree

The criterion set forth in section 27 of the *National Transportation Act* is that the acquiree must be a "person whose principal business is transportation".

CMB's counsel argued that Dartcan is not such a company and stated more specifically:

> I submit to the Committee that what is relevant here is the fact that the business or undertaking must be principally one of transportation; and I submit that it is transportation in the strict sense of the word.[3]

Counsel for CMB contends that the French version of section 27 of the *National Transportation Act* should prevail, relying on the *Canadian Pacific Ltd. and Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al.* case,[4] (*Amoco*); he then argues that the definition of "transport by water" in section 2 of the *Transport Act* should apply.

---

2 See, inter alia, J.G. Castel, International Law, 3d ed., Butterworths, Canadian Legal Casebook series, p. 140.
3 Transcript, p. 39.
4 [1973] C.T.C. 368.

Nous allons maintenant considérer les arguments susmentionnés, puis interpréter l'article 27 de la Loi nationale sur les transports comme nous considérons qu'il doit l'être.

a) Version française - Version anglaise

Il a été allégué, entre autres, dans l'affaire *Amoco* ce qui suit:

> La Compagnie des Pipe-lines Commerciaux pour Solides n'est pas actuellement une société principalement engagée dans des opérations de transport et par conséquent, n'est pas une personne visée par la seconde moitié du paragraphe (1) de l'article 27.[5]

Pour sa part, le Commissaire John Magee a déclaré ce qui suit:

> (...) le Comité a statué que l'acquéreur était une compagnie engagée principalement dans les opérations de transport (...)[6]

et s'est appuyé sur les raisons suivantes:

> (...) (cette question de droit est traitée) en détail par le président dans ses conclusions, et je suis d'accord avec les conclusions auxquelles il en est arrivé.

Le Président, Laval Fortier, était dissident quant à la conclusion de permettre ou non la transaction, mais ses arguments concernant l'interprétation des versions des textes législatifs ont reçu l'approbation des autres commissaires.

Il pourrait être utile, à ce moment-ci, de rappeler les dispositions de l'article 8 de la *Loi sur les langues officielles*, S.R.C. 1970, chap. 0-2:

> 8. (1) Dans l'interprétation d'un texte législatif, les versions des deux langues officielles font pareillement autorité.
>
> (2) Pour l'application du paragraphe (1) à l'interprétation d'un texte législatif,

5 Ibid., page 373.
6 Ibid.
7 Ibid.

We will first consider these arguments and then interpret section 27 of the *National Transportation Act* as we see fit.

a) French vs English Version

In the *Amoco* case it was argued, among other things, that:

> Commercial Solids Pipe Line Company is not a company which is now engaged in transportation as its principal business, and, therefore, is not a person referred to in the last part of subsection (1) of section 27.[5]

Commissioner John Magee stated:

> (...) the Committee ruled that the Acquirer was a company whose principal business is transportation, (...)[6]

adding as reasons that:

> (...) (this question of law is) discussed in details by the Chairman in his Finding and I concur in the conclusions he has reached.[7]

The Chairman, Laval Fortier, dissented on the conclusion of allowing or disallowing the transaction, but his arguments concerning the construction of the versions of enactments were approved by the other Commissioners.

It could be useful here to have in mind section 8 of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. 0-2:

> 8. (1) In construing an enactment, both its versions in the official languages are equally authentic.
>
> (2) In applying subsection (1) to the construction of an enactment,

5 Ibid., at p. 373.
6 Ibid.
7 Ibid.

a) lorsqu'on allègue ou lorsqu'il apparaît que les deux versions du texte législatif n'ont pas le même sens, on tiendra compte de ses deux versions afin de donner, sous toutes réserves prévues par l'alinéa c), le même effet au texte législatif en tout lieu du Canada où l'on veut qu'il s'applique, à moins qu'une intention contraire ne soit explicitement évidente;

b) sous toutes réserves prévues à l'alinéa c), lorsque le texte législatif fait mention d'un concept ou d'une chose, la mention sera, dans chacune des deux versions du texte législatif, interprétée comme une mention du concept ou de la chose que signifient indifféremment l'une et l'autre version du texte législatif;

c) lorsque l'expression d'un concept ou d'une chose, dans l'une des versions du texte législatif, est incompatible avec le système juridique ou les institutions d'un lieu du Canada où l'on veut que ce texte s'applique mais que son expression dans l'autre version du texte est compatible avec ce système ou ces institutions, une mention du concept ou de la chose dans le texte sera, dans la mesure où ce texte s'applique à ce lieu du Canada, interprétée comme une mention du concept ou de la chose, exprimée dans la version qui est compatible avec ce système ou ces institutions; et

d) s'il y a, entre les deux versions du texte législatif, une différence autre que celle mentionnée à l'alinéa c), on donnera la préférence à la version qui, selon l'esprit, l'intention et le sens véritables du texte, assure le mieux la réalisation de ses objets.

Il n'est pas nécessaire de répéter ici tout le raisonnement du Président Fortier. Qu'il suffise de dire qu'il n'existe aucune disposition dans la loi susmentionnée énonçant que la version française devrait prévaloir, comme le prétend l'avocat de la CMB. Bien au contraire, les versions des deux langues officielles font "pareillement autorité", et le paragraphe 2 nous propose certaines lignes de conduite, certaines règles à appliquer pour s'assurer que ce principe est respecté.

(a) where it is alleged or appears that the two versions of the enactment differ in their meaning, regard shall be had to both its versions so that, subject to paragraph (c), the like effect is given to the enactment in every part of Canada in which the enactment is intended to apply, unless a contrary intent is explicitly or implicitly evident;

(b) subject to paragraph (c), where in the enactment there is a reference to a concept, matter or thing the reference shall, in its expression in each version of the enactment, be construed as a reference to the concept, matter or thing to which in its expression in both versions of the enactment the reference is apt;

(c) where a concept, matter or thing in its expression in one version of the enactment is incompatible with the legal system or institutions of a part of Canada in which the enactment is intended to apply but in its expression in the other version of the enactment is compatible therewith, a reference in the enactment to the concept, matter or thing shall, as the enactment applies to that part of Canada, be construed as a reference to the concept, matter or thing in its expression in that version of the enactment that is compatible therewith; and

(d) if the two versions of the enactment differ in a manner not coming within paragraph (c), preference shall be given to the version thereof that, according to the true spirit, intent and meaning of the enactment, best ensures the attainment of its objects.

It is not necessary to repeat here all the reasoning of Chairman Fortier. Suffice it to say that there is no such thing in the law as a provision stating that the French version should prevail, as contended by CMB's Counsel. On the contrary, both versions are "equally authentic", and subsection 2 provides some guidance, some rules to be applied to ensure that this principle is enforced.

Dans les motifs de sa dissidence, le Président Fortier déclare ce qui suit:

> L'avocat de l'acquéreur prétend que nous devrions accepter son interprétation de la version française de l'article 27(1) plutôt que celle qu'il donne de la version anglaise, laquelle "pourrait s'appliquer soit à une société dont l'activité principale est le transport, soit à une société effectivement engagée dans des opérations de transport". Notons que la version française ne dit pas 'effectivement engagée dans' mais seulement 'engagée', sans autre précision.[8] (notre soulignement).

Le raisonnement de l'avocat de CP dans l'affaire *Amoco* ressemble énormément aux arguments invoqués par l'avocat de la CMB. Le Président Fortier conclut comme suit:

> Le principe mis à la base de la politique nationale des transports, telle qu'elle est énoncée à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*, est celui d'assurer la concurrence, en vue de protéger les usagers. À mon avis, c'est en vue de sauvegarder ce principe que le Parlement a édicté l'article 27.
>
> Dans l'interprétation que donne l'acquéreur de cet article, il serait possible à une entreprise de transport d'acquérir, sans en aviser la Commission, un intérêt, une part dominante, ou même la totalité du capital d'une autre entreprise de transport qui ne serait pas encore en exploitation. Une telle acquisition, par exemple, pourrait être faite pour empêcher cette entreprise, encore non exploitante, de réaliser son intention d'exploiter une affaire de transport pour faire concurrence avec l'entreprise de transport de la personne faisant l'acquisition, et pourrait ainsi, par conséquent, restreindre indûment la concurrence.
>
> À mon avis, l'interprétation donnée par l'acquéreur du paragraphe (1) de l'article 27 est inadmissible parce que contraire à l'esprit, à l'intention et au sens véritable de

8 Ibid., page 419.

Chairman Fortier says in his reasons:

> It is the submission of Counsel for the Acquirer that we should accept his interpretation of the French version of section 27(1) rather than his construction of the English version which 'would be apt either to a company whose principal business is transportation or to a company actually engaged in transportation operations.' It should be noted that the French version does not say 'actually engaged in', but uses the word 'engagée' without any qualificative.[8]

This reasoning of Counsel for CP in *Amoco* seems to be quite similar to argument of Counsel for CMB. The conclusion reached by Chairman Fortier is as follows:

> The basic principle of the National Transportation Policy, as declared in section 3 of the *National Transportation Act*, is to ensure competition in transportation for the protection of the users. In my opinion, it is to safeguard this principle that Parliament enacted section 27.
>
> Accepting the construction given to that section by the Acquirer would make it possible for a transportation undertaking to acquire, without giving notice to the Commission, an interest, a controlling interest, or the whole of another transportation undertaking not yet in operation. Such an acquisition, for example, could be made with the intent of preventing such an undertaking, not yet in operation, from carrying out its plans to operate a transportation business in competition with the transportation undertaking of the person making the acquisition, and could, thereby, unduly restrict competition.
>
> In my opinion, the construction given by the Acquirer to subsection (1) of section 27, cannot be accepted because it is contrary to the true spirit, intent and meaning of the sub-

8 Ibid., at p. 419.

cet article, et empêcherait la réalisation de ses objectifs.[9]

À cet égard, le Comité adopte la position prise dans l'affaire *Amoco* et ne considère pas que la version française de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* devrait prévaloir.

b) Définition de "transport"

L'avocat de la CMB a allégué que la définition de "transport" donnée à l'article 2 de la *Loi sur les transports* devrait s'appliquer dans le cas qui nous occupe. On y définit "transport" comme suit:

> "transport" signifie le transport, auquel s'applique la présente *Loi*, de marchandises ou de voyageurs par eau ou par rail, moyennant un prix de louage ou une rétribution' (notre soulignement).

Nous pourrions également tenir compte de deux autres définitions, données à l'article 2 de la *Loi sur les transports*:

> "transport par eau" signifie le transport de marchandises ou de voyageurs, moyennant un prix de louage ou une rétribution, par des navires tenus d'être autorisés sous le régime de la présente *Loi*; (notre soulignement).
>
> "voiturier" signifie une personne, à qui s'applique la présente *Loi* qui se livre au transport de marchandises ou voyageurs, moyennant un prix de louage ou une rétribution, et comprend toute compagnie assujettie à la *Loi sur les chemins de fer*. (notre soulignement).

Ces trois définitions ont en commun le fait qu'elles ne s'appliquent qu'en vertu de la *Loi sur les transports* Ce fait est clairement énoncé dans chacune des définitions et en conséquence, le Comité estime qu'il ne peut les utiliser pour interpréter la *Loi nationale sur les transports*, et spécialement compte tenu de la *Loi d'intepréter*, dont l'article 14 mentionne ce qui suit:

> 14. (1) Les définitions ou les règles d'interprétation contenues dans un texte législatif

9 Ibid., page 420.

section and would prevent the attainment of its objects.[9]

On this point, the Committee endorses the position taken in the *Amoco* case and does not consider that the French version of section 27 of the *National Transportation Act* should prevail.

b) Definition of "Transport"

CMB's Counsel argued that the definition of "transport" in section 2 of the *Transport Act* should be applied here. This definition is as follows:

> 'transport' means that transport of goods or passengers whether by water or by rail, for hire or reward, to which this *Act* applies (Emphasis added).

We could also consider two other definitions, at section 2 of the *Transport Act*:

> 'transport by water' means the transport of goods or passengers for hire and reward by means of ships required to be licensed under this *Act* (Emphasis added).
>
> 'carrier' means any person engaged in the transport of goods or passengers for hire or reward to whom this *Act* applies, and includes any company that is subject to the *Railway Act* (Emphasis added).

An element which is common to these three definitions is that they apply only under the *Transport Act* It is clear in all of them and therefore, the Committee is of the view that it cannot use them to interpret the *National Transportation Act*, especially when considering the *Interpretation Act*, which section 14 is as follows:

> 14. (1) Definitions or rules of interpretation contained in an enactment apply to the con-

9 Ibid., page 420.

s'appliquent à l'interprétation des dispositions de ce texte législatif qui contiennent ces définitions ou règles d'interprétation, aussi bien qu'aux autres dispositions dudit texte.

(2) Lorsqu'un texte législatif renferme un article interprétatif ou une disposition interprétative, l'article ou la disposition en question doit se lire et s'interpréter

a) comme étant applicable seulement si l'intention contraire n'apparaît pas, et

b) comme étant applicable à tous les autres textes législatifs concernant le même sujet, à moins que l'intention contraire n'apparaisse. (notre soulignement).

Le Comité estime qu'il n'a pas à décider, d'une manière abstraite, si une définition donnée dans la *Loi sur les transports* pourrait ou non être utilisée pour interpréter la *Loi nationale sur les transports*, mais il estime qu'au moins pour ce qui est des trois définitions susmentionnées, "l'intention contraire apparaît". En conséquence, le Comité ne tient pas compte des trois définitions en question pour interpréter l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*.

c) Interprétation de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*

Le paragraphe 27(1) de la *Loi nationale sur les transports* se lit comme suit:

Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipeline pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.

struction of the provisions of the enactment that contain those definitions or rules of interpretation, as well as to the other provisions of the enactment.

(2) Where an enactment contains an interpretation section or provision, it shall be read and construed

(a) as being applicable only if the contrary intention does not appear, and

(b) as being applicable to all other enactments relating to the same subject-matter unless the contrary intention appears. (Emphasis added).

The Committee does not consider it has to decide in the abstract if any definition contained in the *Transport Act* could or could not be used to interpret the of the *National Transportation Act*, but certainly in these three definitions, it is of the view that a "contrary intention appears". Therefore, the Committee does not consider these definitions to interpret section 27 of the *National Transportation Act*.

c) Interpretation of section 27 of the *National Transportation Act*

Subsection 27(1) of the *National Transportation Act* is as follows:

A railway company, commodity pipeline company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.

La *Loi nationale sur les transports* renferme elle-même une définition de transporteur, au paragraphe 23(1), laquelle s'applique à l'article en cause. Cette définition de transporteur est la suivante:

> Au présente article
>
> "transporteur" ou "voiturier" désigne toute personne qui entreprend, par location ou contre rétribution, des transports par chemin de fer, par eau, par aéronef, par entreprise de transport par véhicule à moteur ou par pipeline de denrées, lorsque ces transports relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada.

On pourrait ou non appliquer cette définition à l'article 27 mais, de toute façon, même si l'on peut prétendre que l'acquéreur doit, dans les faits, être un transporteur, ce que nous n'avons pas à établir maintenant, il est évident que les termes utilisés pour décrire l'acquéreur et la personne acquise sont différents. L'acquéreur doit être "une compagnie de transport par eau" ou "*a company engaged in water transportation*", et la personne acquise "toute personne principalement engagée dans des opérations de transport", ou "*any person whose principal business is transportation*". (notre soulignement)

La première différence que l'on note est que l'acquéreur doit être une compagnie, alors que la personne acquise, elle, peut être un individu. La deuxième distinction entre ces deux définitions touche plus particulièrement notre affaire; en effet, les termes utilisés dans les définitions indiquent que l'acquéreur doit s'occuper plus directement de transport que la personne acquise.

Quant au terme "transport", il comporte certainement l'idée d'un déplacement d'un point à un autre. Par exemple, la définition de "transport" donnée dans le dictionnaire anglais *Funk and Wagnalls* est la suivante: [traduction] "Acheminer ou déplacer d'un point à un autre".

Par ailleurs, le terme anglais "transportation" est défini comme suit dans le *Transportation Logistics Dictionary*:

The *National Transportation Act* contains itself a definition of carrier, in its subsection 23(1), which is intended to apply to that section. It is as follows:

> In this section
>
> 'Carrier' means any person engaged for hire or reward in transport, to which the legislative authority of the Parliament of Canada extends, by railway, water, aircraft, motor vehicle undertaking or commodity pipeline;

This definition could be or could not be applied to section 27, but anyway, even if it can be argued that the acquirer has to be actual carrier, which we do not have to decide now, it is clear that the words used to describe the acquirer and the acquiree are different. The acquirer has to be a "company engaged in water transportation", or "*une companie de transport par eau*" and the acquiree, "any person whose principal business is transportation" or "*toute personne principalement engagée dans des opérations de transport*". (Emphasis added).

A first difference is that while the acquirer has to be a company, the acquiree can also be an individual. The second distinction concerns this case more specifically: the wording of the text indicates that the involvement of the acquirer in transportation has to be more direct than that of the acquiree.

Transportation certainly conveys the idea of moving from one point to another. For example, the definition of "transport" in *Funk and Wagnalls* is: "To carry or convey from one place to another".

"Transportation" is defined in the *Transportation Logistics Dictionary* as:

[traduction] Partie de l'activité commerciale englobant (embracing) le déplacement de marchandises et de personnes d'un point à un autre.

Le dictionnaire anglais *Funk and Wagnalls* donne les définitions suivantes du terme "embrace" (englober), qui pourraient nous être utiles:

[traduction]
4. Entourer; renfermer.
5. Inclure; contenir.

Ce même dictionnaire donne de nombreuses définitions du terme "business" dont certaines sont pertinentes:

[traduction]
1. Une occupation, un commerce ou une profession.
2. Une ou plusieurs opérations ou activités du commerce ou de l'industrie.
3. Une entreprise commerciale ou un établissement engagé dans des activités de ce genre; une firme, une usine, un magasin, etc.

À partir des définitions susmentionnées, nous concluons que l'expression "être une personne principalement engagée dans des opérations de transport" est "englobante". Par ailleurs, c'est une question de faits.

Mais quels sont les faits ici? Quel est le statut réel de la Dartcan?

La Dartcan est une compagnie canadienne dont les objets, tels qu'énoncés dans ses lettres patentes, émises le 22 mai 1969, sont:

a) de transporter des conteneurs, des unités de charge, des passagers, du courrier, du fret, des marchandises et des articles de toutes sortes et de toutes natures, sur terre ou par mer; d'acquérir, d'ériger, de construire, de réparer, de donner ou de prendre en location, de vendre, d'acheminer et d'exploiter des docks, des quais, des magasins et des entrepôts de tous genres et de toutes natures et des machines, des appareils et de l'équipement de toutes sortes en rapport avec ces activités; de s'occuper, en général, de l'aconage, de l'amarrage, de l'accostage,

That activity of commercial life embracing the movement of goods and persons from one point to another.

Funk and Wagnalls gives these definitions of "embrace" which can be useful:

(...)
4. To surround; encircle.
5. To include; contain.

The same dictionary gives many definitions of "business" among which these are relevant:

1. An occupation, trade, or profession.
2. Any of the various operations or details of trade or industry.
3. A commercial enterprise or establishment engaged in such operations; a firm, factory, store, etc.

From the above definitions, we conclude that the expression "being a person whose principal business is transportation" is all embracing. On the other hand, it surely is a question of fact.

What are the facts here? What is the actual status of Dartcan?

Dartcan is a Canadian Company whose objects, as found in its letters patent, issued on May 22, 1969, are as follows:

(a) to transport containers, unitized cargo, passengers, mail, freight, goods and articles of any kind or nature, upon land or water, to purchase, build, construct, repair, lease, sell, rent, convey and operate docks, wharves, storehouses and warehouses of every kind and description and machinery, appliances and equipment of all kinds in connection therewith, to do a general lighterage, berthing, dockage, receiving, elevating, towing, wrecking, salvage and commission business in any and all of its branches, to carry on the business of shipping and cartage agents,

de la réception, de l'ensilage, du remorquage, du relevage et du sauvetage et de déléguer des affaires à l'une ou à toutes ses filiales; d'exécuter les affaires d'agents d'expédition et de factage, de gestionnaires de navire et d'installations d'expédition, d'affréteurs, d'aconiers, de courtiers transitaires, d'agents de bateau, de propriétaires ou de gardiens de quai, de magasiniers, de préposés d'entrepôt, de négociants généraux, de transitaires et de transporteurs par terre ou par mer; de posséder, contrôler et faire l'acquisition, par achat, par affrètement, par location, par construction ou d'une autre manière, et de disposer de ces biens ou de tout intérêt dans ceux-ci par vente, par affrètement ou d'une autre mainère;

managers of ships and shipping property, freight contractors, stevedores, shipping-brokers, vessel agents, wharfingers, storekeepers, warehousemen, general traders and forwarders and carriers by land or water; to own and control and acquire by purchase, charter, lease, construction or in any other manner, steam, motor, diesel and other ships, barges, vessels and boats of all kinds, or any interest therein, and to operate the same on navigable rivers and waters anywhere in the world, either as owners, managers, under lease or charter or in any other way and to dispose of the same or any interest therein by sale, charter or in any other way;

b) pour mieux atteindre les objets de la compagnie:

(b) for the better carrying out of the objects of the Company:

(i) de prendre des dispositions pour le trafic ou à d'autres fins avec toute compagnie d'autocars, de camionnage, de transport aérien, de transport ferroviaire, de transport maritime ou de navigation dont le réseau ferroviaire ou l'entreprise communique avec ou prolonge celui de la compagnie, ou peut être co-exploité d'une manière satisfaisante, et de conclure des ententes avec toute autre compagnie ou toutes autres compagnies, en vue de la cession ou de la location de ses affaires ou travaux à cette compagnie, en tout ou en partie, ou en vue de la fusion, conformément aux conditions et aux modalités négociées;

(i) to make traffic or other arrangements with any bus, trucking, airway, railway, steamboat or navigation company whose line of railway or undertaking communicates with or is contiguous to that of the Company, or may conveniently be operated therewith and to enter into agreements with such other company or companies for the conveying or leasing to it of the undertakings or works of the Company, in whole or in part, or for amalgamation upon such terms and conditions as may be agreed upon;

(ii) de pourvoir, fournir, approvisionner ou procurer une aide ou des services à caractère professionnel, industriel, commercial, financier ou autre, à toute ou pour toute personne, entreprise ou société qui est engagée ou intéressée, directement ou indirectment, ou se propose de le devenir, dans les affaires, le commerce et les activités mentionnés dans le paragraphe (a) ci-dessus;

(ii) to provide, furnish, supply or procure any assistance or services of a professional, industrial, commercial, financial or any other character to or for any person, firm or company who or which is, or proposes to become, directly or indirectly, engaged or interested in the businesses, trades and activities referred to in paragraph (a) hereof;

(iii) de manufacturer, acheter, vendre, louer, licencier, importer, exporter et autrement transiger des biens, objets,

(iii) to manufacture, buy, sell, lease, license, import, export and otherwise deal in goods, wares, merchandise, ar-

marchandises, articles, matériaux, produits, ressources, propriétés et droits de tous types, sortes et natures, se rapportant à toute affaire, commerce ou activité de la compagnie, ou de quelque manière que ce soit apparentés à ceux-ci, ou susceptibles d'être utilisés ou traités, ou considérés comme utiles, en rapport avec ces activités.

Les lettres-patentes susmentionnées ont été émises au nom de la Dart Containerline Ltd., laquelle a changé son nom pour la Dartcan Inc., le 6 décembre 1982.

Le président de la Dartcan Inc., M. Richard Kusel, a décrit, lors de l'audience, les véritables activités de cette compagnie comme suit:

[traduction] (...) nous enregistrons des cargaisons en vue de leur expédition sur les navires de la Dart Containerline N.V., ce qui veut dire, en réalité, que nous annonçons, au nom de nos mandants, que nous sommes disposés à offrir ces services, des navires qui sont au port à telle ou telle période, et nous fixons des taux de transport à des clients au Canada et aux États-Unis pour le transport de marchandises à partir de divers points du Canada à des destinations en Europe.

Dans le cadre de ces activités, nous vendons les services de la Dart Containerline N.V.; notre principale activité ici est de rendre compte de ces ventes à nos mandants; nous émettons, au nom de nos mandants, un connaissement qui sert de contrat et qui est en fait le droit de propriété des marchandises; nous le signons au nom du transporteur réel -dans notre cas, la Dart Containerline (Canada) N.V. et cela est spécifiquement mentionné dans le texte du connaissement. Nous ne sommes pas autorisés à signer nous-mêmes le connaissement en notre nom.

Nous percevons également les frais de transport de ces marchandises au nom de nos mandants et nous leur remettons ces sommes en entier. Nous obtenons une commission pour ces services.

Au cours de ces activités -- par exemple, depuis le début du transport, disons que nous

ticles, materials, products, commodities and property and rights of every kind, character and description appertaining to or in any way connected with any business, trade or activity of the Company or capable of being used or dealt with or deemed to be useful in connection therewith.

Letters patent were issued in the name of Dart Containerline Ltd. which had been changed to Dartcan Inc. on December 6, 1982.

Its actual activities have been described by its President, Richard Kusel, at the hearing, as follows:

(...) we would indeed book cargo and for the shipment on Dart Containerline N.V. vessels, meaning really we would advertise on behalf of our principals that we have the services available, ships that call at such and such period at the port and we would also quote the rates to customers in Canada and the United States for the transportation services between various points in Canada to European destinations.

In the process we would sell Dart Containerline N.V. services and in major job here is to evidence that sale to our principals we would issue on behalf of our principals a bill of lading which is the contract which is really the title of the goods; we would sign that and this is specifically annodated (sic) in the body of bill of lading on behalf of the actual carrier -- in our case, Dart Containerline (Canada) N.V. We have no authority to sign ourselves the bill of lading for our own behalf.

We also would collect monies for that transportation of the goods on behalf of our principals and we would remit these monies untouched in any way to our principals. We would derive a commission for those services.

In the process of -- for example, from the start of the transportation, let us say we

avons accepté une cargaison en Colombie-Britannique, notre bureau là-bas s'occupe d'en planifer le transport jusqu'en Europe puis, au nom de -- nous prendrions des dispositions pour acheminer cette cargaison, par le moyen le moins coûteux, ce qui, dans ce cas, serait le chemin de fer à destination du port de Montréal, et nous émettrions un connaissement à l'expéditeur de la Colombie-Britannique, dans lequel il serait stipulé que la responsabilité du transport et des marchandises reviendrait à notre mandant, en tout temps, lequel effectuerait le transport -- le transport global -- il accepterait de rendre ce service contre une certaine somme d'argent, et les modalités et les conditions mentionnées seraient très précises, au titre de la responsabilité, des retards, des dommages encourus, des avaries et de la responsabilité ultime; tous ces éléments sont clairement énoncés dans les connaissements et toutes ces conditions exposent très clairement que la responsabilité du transport revient, en tout temps, dans tous les cas et en toutes circonstances, au mandant qui exploite de fait la compagnie de transport; (...)

booked cargo in British Columbia, our office there books cargo for transportation in Europe, we would then, on behalf of -- we arrange for the least expensive way for the cargo to move, which would be rail in this case to the Port of Montreal, and we would issue bill of lading to the British Columbia shipper in which bill of lading it would be stated that responsibility of that for the transportation and for the goods would always lie with our principal who would perform that transportation -- overall transportation -- he would undertake to do that for a certain amount of money, and that these terms of conditions would be very specific in terms of the damages, averages and ultimate liability; all these are very much clearly spelled out in the bills of lading and all of them put forward very well and very clearly that responsibility for transportation is always, in all case, in all circumstances, with the principal who does operate the line; (...)

Compte tenu des faits que nous connaissons, il est clair que la Dartcan exploite une entreprise. Est-elle principalement engagée dans des opérations de transport? Ce serait vraiment interpréter "opérations de transport" d'une manière très restrictive que de dire que l'agent d'une compagnie maritime s'occupe de négocier la vente de services sans faire le lien entre les ententes contractuelles et l'objet du contrat. La Dartcan s'occupe de vendre les services de la DCB, dont elle est l'agent général. Elle ne remplit ce rôle d'agent pour aucun autre transporteur. M. Kusel a mentionné que sa compagnie avait antérieurement été agent pour la Orient Overseas Containerline. Il serait bon de noter, cependant, que cette dernière compagnie fait partie du groupe CY Tung, lequel possède 50% de la Dartcan, compagnie que la CMB se propose d'acquérir.

From the facts in front of us, it is quite clear that Dartcan is operating a business. Is its principal business transportation? It would be interpreting "business of transportation" very restrictively indeed if one were to say that the agent of a shipping line was in the business of contracting for the sale of services without relating the contractual arrangements to the subject matter dealt with. Dartcan is in the business of selling the services of DCB, for which it is general agent. It is not agent for any other carrier. Mr. Kusel mentioned that his company previously acted also for Orient Overseas Containerline. But it should be noted that this latter company is a member of the group CY Tung, which owns 50 percent of Dartcan that CMB proposed to acquire.

La seule raison pour exploiter deux compagnies, l'une assurant le service de transport et l'autre vendant lesdits services, semble, selon les preuves dont nous disposons, être fondée sur des considérations fiscales et également sur le fait que la compagnie située au Canada connaît mieux le marché local. Il ne semble y avoir au-

The only reason for having two companies, one operating the line and the other selling the services, seems, by the proof in front of us, to be based on fiscal considerations and also on the fact that the company in Canada knows more about the local market. There does not seem to be any other rationale for such a situation and

cune autre raison d'être pour une telle situation et les deux secteurs de l'entreprise pourraient très bien être groupés en une seule compagnie. M. Kusel va même jusqu'à dire: [traduction] "nous annonçons, au nom de nos mandants, que nous sommes disposés à offrir ces services" (notre soulignement), comme si sa compagnie assurait elle-même ces services. Au cours de son témoignage, M. Kusel a expliqué la différence entre un agent et un exploitant:

> [traduction] (l'agent) (...) est situé sur les lieux, connaît le marché local du Canada et ainsi de suite, tandis que l'autre compagnie s'occupe d'un autre aspect de l'entreprise.

De plus, puisque la Dartcan représente une seule compagnie de transport maritime, dont l'acquisition serait assujettie à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, comment l'agent qui s'occupe des affaires de ladite compagnie, pourrait-il être moins touché que la compagnie maritime elle-même à titre de mandant?

Un autre fait mérite d'être souligné, celui mentionné par M. Kusel dans un affidavit déposé auprès du C.T.E. le 30 mars 1983:

> [traduction] La Dartcan détient des parts dans deux compagnies de camionnage qui exploitent un service de transport en relation avec les marchandises transportées par ses mandants, mais cette participation représente des revenus pour les deux compagnies de camionnage en question qui sont inférieurs à 1,5% des recettes globales d'exploitation de la Dartcan.

Ce seul fait ne transforme probablement pas la Dartcan en une "personne principalement engagée dans des opérations de transport", mais lorsque mis en relation avec tous les autres faits et avec les objets pour lesquels elle a été créée, cela ajoute un autre élément.

En conséquence, le Comité considère que la Dartcan est "une personne principalement engagée dans des opérations de transport".

Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que la CMB est "une compagnie de transport par eau", qu'elle est "assujettie à la compétence législative du Parlement du

both aspects of the business could well be in the same company. Mr. Kusel is even saying: "we would advertise on behalf of our principals that we have the services available", (emphasis added) as if his Company was rendering them itself. Mr. Kusel was explaining in his testimony the difference between the agent and the line operator:

> (the agent) (...) is localized, knows the local market of Canada and so on; whereas the other company is involved in a different aspect of business.

Moreover, as Dartcan is acting solely for a shipping line, the acquisition of which could be subject to section 27 of the *National Transportation Act*, how could the agent who is carrying on its business for it be any the less affected than the shipping line itself as principal?

Another fact which is worth noting is that, as mentioned by Mr. Kusel in an affidavit filed with the W.T.C. dated March 30, 1983:

> Dartcan holds an interest in two companies operating a trucking service related to the cargoes transported by its principals, but such interest represents revenue in the hands of such companies which is less than one and a half percent (1.5%) of the overall revenue of Dartcan's business.

This sole fact would probably not make Dartcan a person whose "principal business is transportation", but related to all the others and to the objects for which it was created, it just adds another element.

The Committee, therefore, considers that Dartcan is a "person whose principal business is transportation".

Conclusion

In view of all the above, the Committee considers that CMB is "a company engaged in water transportation", is "subject to the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada"

Canada", et que la Dartcan est "une personne principalement engagée dans des opérations de transport".

En conséquence, le Comité conclut que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* s'applique et ordonne à la CMB de publier, immédiatement, un avis conforme audit article.

and that Dartcan is a "person whose principal business is transportation".

Therefore, the Committee concludes that section 27 of the *National Transportation Act* applies and orders CMB to publish a notice pursuant to this section forthwith.

COMITÉ DE RÉVISION

REVIEW COMMITTEE

Relative à une requête présentée par les Chemins de fer Nationaux du Canada, conformément à la règle 51 des Règles générales, en vue d'obtenir une ordonnance portant qu'il y aurait lieu, avant de poursuivre la procédure, de régler la question de droit, à savoir si VIA Rail a légalement droit à une révision du rapport de vérification final sur les frais facturés à VIA par le CN pour les années 1978 et 1979, lequel rapport a été préparé à l'intention du ministre des Transports par le C.T.C.F., ou encore, en vue d'obtenir une ordonnance rejetant ladite requête en révision pour le motif que VIA n'a pas légalement droit à la révision qu'elle demande dans sa requête.

Répertorié: Re révision des frais facturés à VIA par le CN.

Comité de révision: D.H. Jones, c.r. (président intérimaire), Y. Dubé et J.A.D. Magee.

Décision n°: 1983-01
Date de la décision: le 11 mai 1983
Dossier n°: 49305 1

Transport par chemin de fer - Demande de révision - Si VIA Rail a droit à la révision - Demande de rejet de la requête en révision.

Le 26 octobre 1982, VIA Rail Canada Inc. (VIA) a présenté une requête en révision de la décision du Comité des transports par chemins de fer (C.T.C.F.) datée du 31 mars 1982 concernant une imputation au fonds de roulement dans l'établissement du coût du capital. En réponse à celle-ci, les Chemins de fer Nationaux du Canada (CN) ont déposé la présente requête.

Décision: *En premier lieu, le Comité de révision (Comité) estime que le rapport préparé à l'intention du ministre des Transports par la Commission canadienne des transports (C.C.T.) constitue une décision révisable aux termes de l'article 63 de la* Loi nationale sur les transports. *En effet, le* Règlement sur le calcul des frais ferroviaires *touche VIA et son interprétation constitue une décision révisable. En outre, la C.C.T. a agi à titre d'organisme règlementaire lorsqu'elle a rendu sa décision et non pas simplement comme arbitre tel que l'allègue le CN. Quand au délai de prescription, le Comité juge que la requête a été présentée dans les délais requis selon la règle 77*

In the matter of an application by Canadian National Railways pursuant to Rule 51 of the General Rules for an order that it would be convenient, before further proceedings, to have decided the question of law on whether VIA Rail is legally entitled to a review of the final audit report on CN charges to VIA for 1978 and 1979 prepared for the Minister of Transport by the R.T.C. or, in the alternative, for an order denying the application for review on the ground that VIA is not legally entitled to the review requested in such application.

Indexed as: Re Review of CN Charges to VIA

Review Committee: D.H. Jones, Q.C. (Acting Chairman), Y. Dubé and J.A.D. Magee.

Decision No.: 1983-01
Date of Decision: May 11, 1983
File No.: 49305.1

Railway transport - Application for review - Whether VIA Rail is entitled to a review - Application for order denying review.

On October 26, 1982, VIA Rail Canada Inc. (VIA) applied for review of the Railway Transport Committee (R.T.C.) decision dated March 31, 1982, concerning an allowance for working capital in the determination of the cost of capital rate. In response to this demand Canadian National Railways (CN) filed the present application.

Decision: *First, the Revision Committee (Committee) finds that the Canadian Transport Commission (C.T.C.) Audit Report to the Minister of Transport constitutes a decision which is subject to review by the Committee pursuant to section 63 of the* National Transportation Act *In fact, the* Railway Costing Regulations *apply to VIA and any interpretation of these regulations is a decision which may be found reviewable. Furthermore, the R.T.C. acted as a regulatory body and not as a simple arbitrator, when it considered VIA's original request. With reference to CN's contention that VIA's application was not timely, the Committee is of the opinion that it has been*

b) des Règles générales de la Commission canadienne des transports. *Vu les circonstances particulières de la méthode de diffusion de la décision du C.T.C.F., le Comité estime que VIA devrait bénéficier d'une prorogation raisonnable du délai. Le Comité conclut donc que VIA avait légalement droit de déposer ladite requête en révision.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.C.F. datée du 31 mars 1982.
Ordonnance du C.T.C.F. n° R-6313, datée du 5 août 1969.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 22(1)a), 63.

Règlements cités

Règlement sur le calcul des frais ferroviaires, DORS 80-940.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C. 1978, chap. 1142, règle 77b).

DÉCISION

Le 25 octobre 1982, VIA Rail Canada Inc. (ci-après VIA) a déposé une requête en révision de la *décision* du 31 mars 1982 du Comité des transports par chemin de fer (ci-après le C.T.C.F.), laquelle concernait une imputation au fonds de roulement dans l'établissement du coût du capital. Copies de cette requête ont été envoyées aux Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après le CN) et à Canadien Pacifique; cette dernière a déposé une réponse à la requête, tandis que le CN a déposé la présente requête.

La requête du CN a été signifiée à VIA, laquelle a déposé une réponse, après quoi le CN a déposé une réplique. En résumé, le CN allègue que VIA n'avait pas le droit de déposer une requête en révision de la décision du 31 mars 1982 du C.T.C.F., parce que le rapport de vérification de la Commission canadienne des transports (ci-après la C.C.T.) renfermant cette décision constituait un rapport de la C.C.T. pré-

filed within the limitation period prescribed by Rule 77 (b) of the Canadian Transport Commission General Rules. *In view of the peculiar manner in which the R.T.C. issued its decision, VIA should be entitled to the necessary extension of time for the filing of its application. Accordingly, the Committee finds that VIA was legally entitled to file the said application for review.*

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Decision, dated March 31, 1982.
R.T.C. Order No. R-6313, dated August 5, 1969.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 22(1)(a), 63.

Regulations referred to

Railway Costing Regulations, SORS 80-940.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C. 1978, c. 1142, Rule 77(b).

DECISION

On October 25th, 1982, VIA Rail Canada Inc. (VIA) applied for review of the Railway Transport Committee (R.T.C.) *decision* dated March 31, 1982, which concerned an allowance for working capital in the determination of the cost of capital rate. Copies of the application were sent to both Canadian National Railways (CN) and Canadian Pacific. The latter filed an answer thereto whereas CN file the subject application.

CN's application was copied to VIA which filed an answer thereto, and CN replied thereafter. In summary, CN submitted that VIA was not entitled to file an application for review of the R.T.C. Decision dated March 31, 1982, because the Canadian Transport Commission (C.T.C.) Audit Report containing that decision constituted a report by the C.T.C. to the Minister of Transport pursuant to subparagraph 22(1)(a)

paré à l'intention du ministre des Transports, conformément à l'alinéa 22(1)a) de la *Loi nationale sur les transports*. Le CN prétend que le rapport de vérification de la C.C.T. n'est pas une ordonnance ou une décision aux termes de l'article 63 de la *Loi nationale sur les transports*, mais plutôt une évaluation faite par un arbitre, conformément à une entente contractuelle ou accord. L'accord dont le CN fait mention est "l'*Operating Agreement*" conclu entre VIA et le CN le 28 septembre 1978, lequel prescrit les obligations respectives des deux parties en ce qui a trait à la prestation, à la gestion et à l'exploitation de services de trains de voyageurs au Canada.

of the *National Transportation Act*. CN argued that the C.T.C. Audit Report was not an order or decision coming within section 63 of the *National Transportation Act*, and submitted that the Report rather was a determination by an arbitrator pursuant to a contractual arrangement or agreement. The agreement referred to by CN was the *Operating Agreement* entered into between VIA and CN on September 28, 1978, prescribing their respective obligations for the provision, management and operation of rail passenger services in Canada.

Enfin, le CN a soutenu que si le Comité de révision concluait que le rapport de vérification de la C.C.T. était révisable, non seulement la requête de VIA ne devrait pas être examinée, mais elle devrait être rejetée, puisqu'elle n'a pas été déposée dans les délais requis et que le Comité n'a accordé aucune prolongation desdits délais.

Finally, CN submitted that in the event the C.T.C. Audit Report was considered to be subject to review by the Review Committee, VIA's application having been filed out of time, and no extension of time having been granted by the Committee, the application was not to be considered and should be dismissed.

VIA a répondu que le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* édicté par la C.C.T. s'appliquait à elle et qu'en conséquence, toute interprétation dudit *règlement* faite par la C.C.T. et touchant ses droits constituait une décision révisable. De plus, VIA a soutenu que "l'*Operating Agreement*" ne limitait pas son droit de soumettre à la C.C.T. toute question d'évaluation des coûts. Enfin, VIA a prétendu que certains paragraphes de la requête du CN devraient être rayés, puisqu'ils portaient sur le bien-fondé de sa requête et n'étaient pas conformes à la nature d'une requête relative à une question préliminaire de droit.

VIA answered that the *Railway Costing Regulations* as enacted by the C.T.C. applied to VIA and that therefore any interpretation of the *Railway Costing Regulations* made by the C.T.C. and affecting its rights constituted a decision which was reviewable. Further, VIA submitted that the *Operating Agreement* did not restrict any right of VIA to refer any question for the determination of costs to the C.T.C. Finally, in answer to certain paragraphs in CN's application, VIA argued that they should be struck out of that application since they addressed the merits of VIA's application and were not in the nature of an application on a preliminary question of law.

Le Comité de révision a examiné la présente requête, la réponse et la réplique, ainsi que tous les documents connexes.

The Review Committee has considered the subject application, the answer and the reply as well as all the documents attached thereto.

Le Comité a examiné la demande de VIA de rayer certains paragraphes de la requête du CN et il estime que cette demande n'est pas fondée, étant donné que les paragraphes en question doivent être évalués en fonction du fait que le CN a déposé une requête relative à une question préliminaire de droit, et non pas une réponse à la requête de VIA en révision.

The Committee has assessed VIA's request to strike out paragraphs from CN's application, and is of the opinion that this should not happen as each of the paragraphs in question must be weighed in light of the fact that CN had filed an application for determination of a preliminary question of law, not an answer to VIA's application for review.

Le Comité croit que le fait que le C.T.C.F. ait choisi de rendre une décision sur la requête de VIA dans un rapport préparé pour le ministre des Transports, plutôt que dans un document distinct ne devrait pas empêcher VIA de déposer une requête en révision. Le Comité estime, en outre, que l'alinéa 22(1)a) de la *Loi nationale sur les transports* n'a aucun rapport avec la présente affaire.

Le Comité est convaincu que le *Règlement sur le calcul des frais ferroviaires* s'applique à VIA et que toute interprétation dudit règlement faite par la C.C.T. et touchant VIA constitue une décision qui peut être révisable. En outre, le Comité n'accepte pas l'allégation du CN selon laquelle le C.T.C.F. n'a agi qu'à titre d'arbitre, conformément à "l'*Operating Agreement*" conclu entre VIA et le CN, lorsqu'il a rendu sa décision du 31 mars 1982. En premier lieu, l'article 7.10.2 dudit Accord stipule clairement ce qui suit:

> [traduction] Rien dans le présent accord ne limite ou ne restreint les droits de VIA ou du CN de soumettre à la C.C.T. toute question de savoir si les coûts du CN ont été déterminés conformément à l'*ordonnance R-6313* de la C.C.T. ...

En deuxième lieu, l'article 7.10.3 de "l'*Operating Agreement*" mentionne spécifiquement une décision, et non pas une adjudication de la C.C.T. comme c'est le cas lors d'un arbitrage. Le Comité note, de plus, que la C.C.T. n'a pas accepté le rôle d'arbitre lorsqu'elle a examiné l'affaire soumise par VIA. Enfin, le Comité n'est pas impressionné par les allégations du CN à l'appui de son argument selon lequel le C.T.C.F. aurait agi à titre d'arbitre. Compte tenu de ce qui précède, le Comité de révision juge que le C.T.C.F. a agi à titre d'organisme de réglementation, dans les limites de sa compétence, et non pas simplement à titre d'arbitre, lorsqu'il a examiné la requête initiale de VIA.

En ce qui concerne l'allégation du CN portant que la requête de VIA n'avait pas été déposé dans les délais requis, le Comité de révision note que VIA n'a été avisée que le 28 septembre 1982 du fait que le rapport de vérification du 31 mars 1982 constituait la décision du C.T.C.F. en rapport avec sa requête du 5 janvier 1982. En conséquence, le Comité tient le 28 septembre 1982 comme la date à laquelle la décision a été

The Committee is of the opinion that the fact the R.T.C. chose to render a decision on VIA's request as part of the Report to the Minister of Transport, instead of in a separate document, should not prevent VIA from filing an application for review. The Committee is further of the opinion that paragraph 22(1)(a) of the *National Transportation Act* has no application to the present case.

The Committee is convinced that the *Railway Costing Regulations* apply to VIA and that any interpretation of these regulations made by the C.T.C. and affecting VIA constitutes a decision which may be found reviewable. Futhermore, the Committee does not accept CN's contention that the R.T.C. acted as a simple arbitrator pursuant to the VIA-CN *Operating Agreement* when it made its decision of March 31, 1982. First, article 7.10.2 of the Agreement clearly states that:

> Nothing herein provided limits or restricts any right of VIA or CN Rail to refer to the C.T.C. for resolution any question as to whether any costs of CN Rail were determined in accordance with C.T.C. *Order R-6313* ... .

Then, article 7.10.3 of the *Operating Agreement* refers specifically to a decision and not to a CTC award, as in the case of an arbitration. The Committee also notes that the C.T.C. did not agree to be an arbitrator when looking at the matter submitted by VIA. Finally, the Committee is not impressed by CN's allegations, made to support its argument that the R.T.C. acted as an arbitrator. In these circumstances, the Review Committee is of the opinion that the R.T.C. acted as a regulatory body under its statutory jurisdiction, and not as a simple arbitrator, when it considered VIA's original request.

With respect to CN's allegation that VIA's application was not timely, the Review Committee notes that VIA was only advised on September 28, 1982 of the fact that the March 31, 1982 Audit Report constituted the R.T.C. decision on its January 5, 1982 request. Accordingly, the Committee deems September 28, 1982 to be the date the decision was communicated to VIA. VIA's application having been filed on

communiquée à VIA. Puisque la requête de VIA a été déposée le 26 octobre 1982, le Comité considère qu'elle a été déposée dans le délai de 30 jours prescrit par la *règle 77b*) des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*. En outre, il serait bon de noter que la *règle 77b*) autorise le Comité de révision à prolonger le délai de dépôt d'une requête. Le Comité est donc d'avis qu'en raison de la confusion créée par la méthode de diffusion de la décision du C.T.C.F., VIA devrait avoir droit à une telle prolongation de délai, dans la mesure requise.

Le Comité de révision conclut donc que VIA avait légalement le droit de déposer sa requête le 26 octobre 1982, en vue d'obtenir la révision de la décision rendue le 31 mars 1982 par le C.T.C.F. concernant une imputation au fonds de roulement dans l'établissement du coût du capital.

En conséquence, le CN disposera de quinze jours après la date de réception de la présente décision pour déposer sa réponse à la requête en révision de VIA, et VIA disposera de dix jours après la date de réception de la réponse du CN pour déposer sa réplique.

October 26, 1982, the Committee considers that it was filed within the period of thirty days prescribed by *Rule 77(b)* of the *Canadian Transport Commission General Rules*. Further, it should be noted that *Rule 77(b)* enables the Review Committee to enlarge the time for the filing of application. The Committee is therefore of the opinion that due to the confusion caused by the way in which the R.T.C. issued its decision, VIA should be entitled to such enlargement to the extent necessary.

Accordingly, the Review Committee finds that VIA was legally entitled to file its application on October 26, 1982, for review of R.T.C. decision dated March 31, 1982, concerning an allowance for working capital in the determination of the cost of capital rate.

Therefore, CN will have fifteen days after the receipt of the present decision to file its answer to VIA's application for review, VIA having ten days from the receipt thereof to file its reply.

Relative à la requête déposée par Canadien Pacifique Limitée (ci-après CP) en révision de l'ordonnance n° R-34836 du Comité des transports par chemin de fer, du 28 janvier 1983, à l'égard du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP Rail.

Répertorié: Re Révision d'une ordonnance concernant le Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP Rail

Comité de révision: D.H. Jones, c.r. (président intérimaire), Y. Dubé, M.D. Armstrong et P. Langlois.

Décision n°: 1983-04
Date de la décision: le 15 juillet 1983
Dossier n°: 50190

Transport par chemin de fer - Requête en révision - Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP Rail - Règles de la justice naturelle - Compétence du Comité des transports par chemin de fer.

*Canadien Pacifique Ltée (CP) a déposé une requête en révision de l'*ordonnance n° R-34836 *du Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.) à l'égard du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP Rail.*

Décision: *Après audition de l'affaire, le Comité de révision estime que le C.T.C.F. n'a commis aucune erreur de droit ou de juridiction. Par conséquent, le Comité de révision conclut au rejet de la présente requête.*

*Contrairement aux prétentions de la requérante, le Comité de révision affirme que l'*ordonnance R-34836 *respecte les obligations légales de la Commission canadienne des transports (C.C.T.) À l'article 17(2) de la* Loi nationale sur les transports, *le législateur énonce la tenue obligatoire d'une audience publique. Aux termes de l'article 19(1), il ajoute que deux commissaires constituent un quorum. Toutefois, il spécifie à l'alinéa 19(1)b) qu'en certaines circonstances un commissaire suffit. En l'occurrence, le Comité considère donc que l'audience tenue seulement devant le commissaire Orange répondait aux exigences de la* Loi.

In the matter of an Application by Canadian Pacific Limited for review of Railway Transport Committee Order No. R-34836 issued on January 28, 1983 in respect of the CP Rail "Locomotive Overhaul and Rebuild Program".

Indexed as: Re Review of a Decision regarding CP Rail "Locomotive Overhaul and Rebuild Program"

Review Committee: D.H. Jones, Q.C. (Acting Chairman), Y. Dubé, M.D. Armstrong and P. Langlois.

Decision No.: 1983-04
Date of Decision: July 15, 1983
File No.: 50190

Railway transport - Application for review - CP Rail "Locomotive Overhaul and Rebuild Program" - Rules of natural justice - Jurisdiction of the Railway Transport Committee.

Canadian Pacific Ltd. (CP) applied for review of Railway Transport Committee (R.T.C.) Order No. R-34836 *in respect of CP Rail "Locomotive Overhaul and Rebuild Program".*

Decision: *All evidence considered, the Review Committee concludes that the R.T.C. did not err as a matter of law or jurisdiction in making its* Order R-34836. *Accordingly, the Review Committee denies the present application for review.*

Contrary to what is alleged by CP, the Review Committee is of the opinion that Order R-34836 *was not made in breach of mandatory statutory provisions. In cases like the present one, the R.T.C. must hold a public hearing as set out in subsection 17(2) of the* National Transportation Act. *Further, two Commissioners form a quorum pursuant to subsection 19(1). However paragraph 19(1)(b) states that one commissioner has the power of two commissioners in certain matters. Consequently, the Committee finds that the hearing held before Commissioner Orange sitting alone was a public hearing under the provisions of the* National Transportation Act.

En outre, le Comité juge que le C.T.C.F. n'a nullement dérogé aux règles de la justice naturelle. CP a eu l'occasion de faire valoir ses prétentions antérieurement et l'avis de l'audience publique accordait un délai raisonnable.

Relativement à l'accusation que le commissaire Orange aurait pris une décision avant l'audience, le Comité la rejette car elle est non fondée. De plus, le Comité de révision repousse l'argument visant l'excès de juridiction du C.T.C.F. quant à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. En vertu de l'article 1307.01 de la Classification uniforme des comptes, le C.T.C.F. bénéficie d'un pouvoir discrétionnaire qu'il a exercé à bon droit. Il peut déroger de la règle dans certaines cas. L'ordonnance n° R-34836 constitue donc un exercice valable de ce pouvoir discrétionnaire du C.T.C.F. et ne justifie pas la révision de l'ordonnance.

N.D.L.R.

*L'*ordonnance du Comité des transports par chemin *de fer n° R-34836 datée du 28 janvier 1983 est rapportée ailleurs dans le recueil.*

Décisions et ordonnances citées

Ordonnance du C.T.C.F. n° R-34836, datée du 28 janvier 1983.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 17(1)b), 17(2), 19.

DÉCISION

Dans l'*ordonnance n° R-34836* du 28 janvier 1983, le Comité des transports par chemin de fer (ci-après le C.T.C.F.) ordonnait que le coût des principaux travaux de révision relatifs à la remise en état de locomotives dans le cadre du Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de Canadien Pacifique Limitée soit considéré, aux fins de ladite *ordonnance*, comme faisant partie intégrante du coût de remise à neuf d'une locomotive. Il sommait également Canadien Pacifique Limitée de capitaliser tous

Moreover, the Committee is of the opinion that the alleged breach of the rules of natural justice is unfounded. The Applicant has had the chance to present its case and the period of notice for the public hearing was reasonable.

The accusation that Commissioner Orange's decision had been made prior to the hearing is based on no proper grounds and the Review Committee rejects it. The argument that the R.T.C. has exceeded its jurisdiction with respect to the exercise of discretion is ill-founded. Section 1307.01 of the Uniform Classification of Accounts enables the R.T.C. to derogate from the normal rule in certain cases and therefore R.T.C. Order No. R-34836 *constitutes a valid exercise of its discretion by the R.T.C. and does not justify a review of the Order.*

Editor's Note

The Railway Transport Committee Order No. R-34836 *issued on January 28, 1983 is reproduced elsewhere in this volume.*

Decisions and Orders referred to

R.T.C. Order n° R-34836, dated January 28, 1983.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 17(1)(b), 17(2), 19.

DECISION

By its *Order No. R-34836* dated January 28, 1983, the Railway Transport Committee (R.T.C.) ordered that the cost of performing the major overhaul associated with the rebuilding of any locomotive in respect of the CP Rail "Locomotive Overhaul and Rebuild Program" be considered as part of the cost of rebuilding a locomotive for the purpose of this *Order* and ordered CP Rail to capitalize all the costs of rebuilding locomotives completed during 1982, 1983, and any subsequent financial year if such cost exceeds

les coûts de remise à neuf des locomotives au cours des années financières 1982, 1983 et des subséquentes, s'ils excèdent 100 000 $ ou 10 % du prix d'une nouvelle locomotive du même type et de la même classe.

CP s'est vue accorder une prolongation du délai pour appliquer les directives susmentionnées et, le 18 mars 1983, il a déposé une requête en révision de l'ordonnance précitée. Aucune autre partie n'est en cause dans cette affaire.

Le Comité de révision a étudié la requête en question et tous les documents qui s'y rattachent.

CP prétend que, lorsqu'il a rendu ladite ordonnance, le C.T.C.F. a fait une erreur de droit ou de juridiction. À l'appui de cette allégation, il soutient que le C.T.C.F. a manqué à ses obligations légales en refusant de lui accorder une audience publique comme l'exige le paragraphe 17(2) de la *Loi nationale sur les transports*, puisque l'audience tenue seulement devant le commissaire Orange ne répondait pas à cette exigence. L'article 17 traite des séances de la Commission et le paragraphe 17(2) porte que:

> (2) Ils peuvent, sous réserve des dispositions de la présente *Loi*, siéger conjointement ou séparément, et soit en chambre, soit en audience publique. Toutefois, toute plainte portée devant eux doit, à la demande d'une partie à la plainte, être entendue et jugée en audience publique.

Le Comité de révision estime que, dans les cas où il s'applique, le paragraphe 17(2) de la *Loi nationale sur les transports* exige simplement qu'une audience soit publique et rien de plus. Comme une audience publique a été tenue devant le commissaire Orange, le C.T.C.F. a respecté ledit paragraphe. Les dispositions de l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports* ne sont pas en contradiction avec celles figurant au paragraphe 17(2) qui portent sur un objet différent.

L'article 19 de la *Loi nationale sur les transports* porte sur le quorum de commissaires et l'alinéa 19(1)b) précise que:

$100,000 or 10% of the cost of a new unit of the same kind and class.

Canadian Pacific Limited (CP), having been granted an extension of time, applied for review of the above mentioned Order on March 18, 1983. No other parties were involved in this matter.

The Review Committee has considered the subject application and all documents attached thereto.

The thrust of CP's submission is that the R.T.C. erred in a matter of law or jurisdiction when it made *Order R-34836*. In support of this submission, CP alleges that the *Order* was made in breach of mandatory statutory directions in not according to CP a public hearing as required by subsection 17(2) of the *National Transportation Act*, as the hearing held before Commissioner Orange sitting alone was not adequate to satisfy this requirement. Section 17 deals with sittings of the Commission, and subsection 17(2) states:

> (2) They may, subject to this *Act*, sit either together or separately, and, either in private or in open court; but any complaint made to them shall, on the application of any party to the complaint, be heard and determined in open court.

The Review Committee is of the opinion that in cases to which it applies, subsection 17(2) of the *National Transportation Act* only requires that a hearing be public and nothing more. As there was a public hearing before Commissioner Orange, the R.T.C. did comply with subsection 17(2). The provisions of paragraph 19(1)(b) of the *National Transportation Act* are not in contradiction with subsection 17(2) as they do not regulate the same matter.

Section 19 of the *National Transportation Act* prescribes the rules for a quorum of Commissioners, and paragraph 19(1)(b) states:

19.(1) Deux commissaires constituent un quorum, et l'audition de toute affaire doit se faire devant au moins deux commissaires. Toutefois,

a) .....

b) la Commission, ou son président, peut autoriser l'un des commissaires à faire rapport à la Commission sur toute question ou affaire entrant dans les attributions de la Commission, et ce commissaire, ainsi autorisé, a tous les pouvoirs de deux commissaires siégant conjointement pour prendre des témoignages ou recueillir des renseignements nécessaires à la préparation de ce rapport, et, une fois ce rapport présenté à la Commission, celle-ci peut l'adopter à titre d'ordonnance de la Commission ou en faire ce qu'elle juge opportun.

19.(1) Two commissioners form a quoroum, and not less than two commissioners shall attend at the hearing of every case, except that,

(a) ...

(b) the Commission, or the President, may authorize any one of the commissioners to report to the Commission upon any question or matter arising in connection with the business of the Commission, and when so authorized such commissioner has all the powers of two commissioners sitting together for the purpose of taking evidence or acquiring the necessary information for the purpose of such report, and upon such report being made to the Commission, it may be adopted as the order of the Commission, or otherwise dealt with as to the Commission seems proper.

Puisque la procédure suivie par le C.T.C.F. était conforme à l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports* qui n'est pas en conflit avec le paragraphe 17(2), l'*ordonnance R-34836* respectait les obligations légales de la C.C.T. Le supposé manquement aux règles de la justice naturelle est également non fondé puisque CP a déjà eu l'occasion de défendre son cas. En outre, il n'y a eu aucune délégation de pouvoir car l'ordonnance a été rendue par le C.T.C.F. et non par le commissaire Orange lui-même.

As the procedure followed by the R.T.C. was in accordance with paragraph 19(1)(b) of the *National Transportation Act*, which does not conflict with subsection 17(2), *Order R-34836* was not made in breach of mandatory statutory provisions. The alleged breach of the rules of natural justice is unfounded as well, as CP had a proper occasion to present its case. Furthermore, no delegation of authority occurred as the Order was made by the R.T.C. and not Commissioner Orange himself.

Contrairement à ce que prétend CP, il n'y a eu aucune autre dérogation aux règles de la justice naturelle. L'alinéa 19(1)b) renferme la procédure adoptée par le C.T.C.F. dans le cas qui nous occupe et il ne contient aucune disposition selon laquelle une partie qui a déjà eu l'occasion de défendre son cas auprès d'un commissaire, lequel doit faire rapport au comité modal, pourrait ensuite être entendue par le comité modal lui-même. Les règles de la justice naturelle n'exigent pas du C.T.C.F. qu'il donne un avis d'audience publique très tôt; l'avis donné le 13 août 1982 accordait un délai suffisant.

Contrary to what is alleged by CP, no other breach of the rules of natural justice occurred. Paragraph 19(1)(b) provides for the procedure adopted by the R.T.C. in this instance and contains no requirement for a party to be heard by the modal committee once that party has had a chance to present its case to the Commissioner who is to make the report. The rules of natural justice did not require a more extensive notice from the R.T.C. than the Notice of Public Hearing it issued on August 13, 1982.

L'argument de CP selon lequel le commissaire Orange a reçu de nouvelles preuves dont CP ne disposait pas au moment où il devait faire

CP's argument that Commissioner Orange received further evidence which was not made available to CP for rebuttal is based on no proper

sa réplique constitue une hypothèse non fondée puisqu'elle n'est pas prouvée.

Le Comité de révision n'est pas convaincu que le C.T.C.F. ait accepté une preuve qui, selon CP, serait "non fondée en vertu de la loi" puisque, selon le Comité de révision, la preuve mentionnée par CP se rapportait d'une certaine façon à l'affaire en révision. De plus, que la preuve soit "fondée en vertu de la loi" ou non, quelle que soit la signification de cette expression, le Comité estime qu'il ne s'agit là que d'un des nombreux désaccords de CP avec le commissaire Orange et le C.T.C.F. Le désaccord au sujet d'une décision ou d'une ordonnance ne suffit pas en soi à justifier une requête en révision.

À l'encontre des allégations de CP dans sa requête en révision, le Comité de révision estime que le personnel du C.T.C.F. a exercé très correctement ses fonctions au moment de l'audience dont a résulté l'*ordonnance n° R-34836* du C.T.CF. À cet égard, le Comité de révision est complètement d'accord avec ce qui est déclaré aux pages 28 à 30 du rapport du commissaire Orange au C.T.C.F. sur le Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP.

Dans sa requête, CP a aussi porté l'accusation suivante contre la Commission:

> [traduction] Les déclarations faites par le commissaire Orange en cours d'audience semblent indiquer qu'une décision avait été prise avant la tenue de l'audience.

Le Comité de révision est convaincu que cette accusation n'est pas fondée et il la rejette catégoriquement. Nous avertissons CP que de telles allégations de la part de ses agents ou de ses avocats ne seront pas tolérées.

CP donne comme dernier argument que le C.T.C.F. n'a pas la compétence nécessaire pour rendre une décision ou qu'au contraire il a excédé les limites de sa juridiction. À l'appui de cet argument, CP avance que le commissaire Orange a redéfini le fondement de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en changeant la portée de la "durée du service" pour "la durée originale estimée du service"; CP croit qu'ainsi il y a eu un changement important dans la signification de la section 1307.01 de la Classification

grounds and therefore is only an unfounded assumption.

The Review Committee is not convinced that the R.T.C. has accepted evidence which CP says has no "cogency at law" since the evidence referred to by CP did, in the opinion of the Review Committee, bear some relevance to the matter under reconsideration. Further, whether the material did or did not have "cogency at law", whatever that expression was intended to mean, the Committee regards this allegation as only one of many in which CP disagreed with Commissioner Orange and the R.T.C. Disagreement with a decision or order of a modal committee is not sufficient of and by itself to sustain an application for review.

Contrary to what is alleged by CP in its application for review, the Review Committee is of the opinion that the role of the R.T.C. staff in the hearing that led to the issuance of R.T.C. *Order No. R-34836* was entirely proper. In this respect the Review Committee is in full agreement with what is stated in pages 28 to 30 of Commissioner Orange's Report to the R.T.C. on the CP Locomotive Overhaul and Rebuild Program.

In its application, CP made yet another attack on the Commission when it said:

> Statements made by Commissioner Orange at the hearing would suggest that a decision had been made prior thereto.

The Review Committee is satisfied that there is no basis for this accusation, which it categorically rejects. CP is warned that allegations of this kind by its officers or its counsel will not be tolerated.

CP's final argument is that the R.T.C. lacks, or in the alternative, has exceeded its jurisdiction. In support of this argument, CP alleges that Commissioner Orange has redefined the basis for an exercise of discretion by redefining extension of "service life" to extension of "original estimate of service life" and thus finding that a major renewal within the meaning of section 1307.01 of the Uniform Classification of Accounts had occurred. The Review Committee is of the opinion that the interpretation given to

uniforme des comptes. Le Comité de révision estime que le commissaire Orange a correctement interprété les mots "durée du service" et que, par conséquent, le C.T.C.F. a exercé ses pouvoirs dans les limites de sa juridiction quand il a rendu l'*ordonnance n° R-34836*. L'article 1307.01 de la Classification uniforme des comptes porte précisément que le C.T.C.F. peut s'écarter de la règle normale qu'il contient. En effet, ledit article prévoit entre autres que:

> Dans certains cas, le Comité pourra conseiller aux transporteurs d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux donnés ici. (soulignement ajouté)

En conséquence, l'affirmation de CP selon laquelle l'*ordonnance n° R-34836* du C.T.C.F. ne constitue pas un exercise valable du pouvoir discrétionnaire du C.T.C.F. parce qu'il ne respecte pas la règle normale de l'article précité, est non fondée et ne justifie pas la révision de ladite *ordonnance*. Les autres points soulevés par CP à l'appui de son dernier argument démontrent seulement que cette compagnie a une opinion différente de celle du C.T.C.F. énoncée dans l'*ordonnance n° R-34836*. En soi, cela ne justifie pas la requête en révision en cause. Il faut remarquer que le Comité de révision estime que le fardeau de la preuve a été correctement attribué à CP par le C.T.C.F. Comme il a déjà été déclaré ci-dessus, la section 1307.01 de la Classification uniforme des comptes permet au C.T.C.F. d'ordonner à CP d'appliquer d'autres tarifs minimaux que ceux figurant audit article. Après avoir déclaré que le CP doit appliquer de tels autres tarifs minimaux, le C.T.C.F. a agit correctement en sommant CP de justifier qu'il n'y a pas lieu pour le C.T.C.F. d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans ce cas particulier.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité de révision estime que le CP n'a pas prouvé l'allégation figurant dans sa requête selon laquelle, en rendant l'*ordonnance n° R-34836*, le C.T.C.F. a commis une erreur de droit ou de juridiction. Par conséquent, le Comité de révision rejette la requête déposée par Canadien Pacifique Limitée en révision de l'*ordonnance n° R-34836* du Comité des transports par chemin de fer du 28 janvier 1983.

the words "service life" by Commissioner Orange was proper and that therefore the R.T.C. was within its jurisdiction in issuing *Order No. R-34836*. Section 1307.01 of the Uniform Classification of Accounts provides specifically that the R.T.C. has the discretion to depart from the normal rule contained therein. This section states, *inter alia*:

> In certain cases the Committee may direct the carrier to apply other minima than those given here. (Emphasis added)

Accordingly, CP's allegation that R.T.C. *Order No. R-34836* does not constitute a valid exercise of its discretion by the R.T.C., in that it is a departure from the normal rule in the above mentioned section outside of a revision of the UCA, is ill-founded and does not justify a review of the *Order*. The other allegations raised by CP in support of its last argument only demonstrate that CP is of a different opinion than the one stated by the R.T.C. in its *Order No. R-34836*. This in itself can not justify the present application for review. It should be noted that the Review Committee is of the opinion that the burden of the proof was not improperly imposed on CP by the R.T.C.. As stated hereinabove, s. 1307.01 of the Uniform Classification of Accounts enabled the R.T.C. to direct CP to apply other minima than those given therein. Once the R.T.C. had considered that it might be advisable to direct CP to apply such other minima, it was proper to require CP to show cause why the R.T.C. should not exercise its discretion in this particular instance.

In light of the above, the Review Committee is of the opinion that CP has failed to demonstrate that in making its *Order No. R-34836*, the R.T.C. erred as a matter of law or jurisdiction as submitted in its application. Accordingly, the Review Committee denies the application for review of Railway Transport Committee *Order No. R-34836* dated January 28, 1983, filed by Canadian Pacific Limited.

Relative aux requêtes déposées par la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et par le Canadien Pacifique Limitée en révision de la décision MV-ARFA-191 (MV-82-4), des ordonnances MV-1967-82 et MV-2023-82, datées du 9 juin, du 17 juin et du 16 août 1982 respectivement, à l'interprétation donnée à la définition "mouvement de sortie" à l'article 2 du Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, 1974, concernant le mouvement de la mousse de tourbe à destination de points frontaliers entre le Canada et les États- Unis d'Amérique.

In the matter of Applications filed by Canadian National Railways Company and Canadian Pacific Limited for review of Motor Vehicle Transport Committee Decision No. MV-ARFA-191 (MV-82-4), Order No. MV-1967-82 and Order No. MV-2023-82 dated June 9, June 17 and August 6, 1982 respectively, to the interpretation given to the definition of "outward movement" in section 2 of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations, 1974, regarding the movement of peat moss to Canada/U.S.A. border points.

Répertorié: Re Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et Canadien Pacifique Ltée.

Indexed as: Re Canadian National Railways Co. and Canadian Pacific Ltd.

Comité de révision: J.T. Gray, c.r. (président), M.D. Armstrong et P. Langlois.

Review Committee: J.T. Gray, Q.C. (Chairman), M.D. Armstrong and P. Langlois.

Décision n°: 1983-05
Date de la décision: le 22 août 1983
Dossier n°: 48951.2

Decision No.: 1983-05
Date of Decision: August 22, 1983
File No.: 48951.2

Transport par véhicule à moteur - Requête en révision - Interprétation des termes "mouvement de sortie" à l'article 2 du Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, 1974 - *Subventions demandées de bonne foi - Transport de la mousse de tourbe.*

Motor vehicle transport - Application for review - Interpretation of "outward movement" in section 2 of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations, 1974 - *Subsidies claimed in good faith - Transport of peat moss.*

La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (CN) et le Canadien Pacifique Ltée (CP) ont déposé une requête en révision d'une décision du Comité des transports par véhicule à moteur (C.T.V.M.), concernant l'interprétation donnée à la définition "mouvement de sortie" à l'article 2 du Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, 1974.

Canadian National Railways Company (CN) and Canadian Pacific Limited (CP) applied for review of a decision of the Motor Vehicle Transport Committee (M.V.T.C.), regarding the interpretation given to the definition of "outward movement" in section 2 of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations, 1974.

Suite aux divers témoignages produits à l'audience et aux arguments présentés par les parties concernées, le Comité de révision est confronté aux différentes dispositions statutaires relatives au cas présent. D'une part, le Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique *stipule que les subventions ne sont pas applicables au transport de marchandises destinées à l'exportation depuis le Canada. D'autre part, lus dans leur ensemble la* Loi *et les* Règlements *envisagent le paiement de subventions basé sur les bordereaux d'expédition rapportant la situa-*

Following the evidence adduced at the hearing and arguments presented by the interested parties, the Review Committee is faced with different statutory and regulatory provisions in this instance. On the one hand, the Atlantic Region Selective Assistance Regulations *state that subsidies are not payable in respect of goods which are exported from Canada. On the other hand, when read as a whole, the* Act *and* Regulations *appear to contemplate the payment of subsidies based on shipping documents reflecting the state of affairs at the time of shipment, and which*

tion des affaires au moment de l'expédition, laquelle ne mentionne que le premier mouvement en provenance d'un territoire choisi, jusqu'à un point situé en dehors dudit territoire. De plus, le Règlement *prévoit le paiement de la subvention au transporteur et non à l'expéditeur ou au consignataire.*

Décision: *En l'occurrence, le Comité de révision annule la* décision *du C.T.V.M. et conclut que les subventions ont été payées à juste titre.*

Le Comité de révision estime que la majorité des expéditions de mousse de tourbe depuis un territoire choisi sont envoyées vers les États-Unis mais qu'il est impossible de déterminer lesquelles seront exportées au cours d'une même année. Dès lors, le Comité de révision conclut qu'en vertu de la Loi *et des* Règlements *qui établissent le paiement de subventions basé sur la documentation au moment de l'expédition, le paiement desdites subventions était approprié.*

En outre, le Comité de révision note que depuis plusieurs années les réclamations de subventions ont été soumises de bonne foi et que, de bonne foi aussi, elles ont été certifiées conformes par la Commission et payées par le gouvernement du Canada. Bien que les modes de transport de la mousse de tourbe aient évolués, les règlements s'y rattachant n'ont pas subi les modifications appropriées. Par conséquent, le Comité de révision recommande une révision desdits règlements.

N.D.L.R.

La décision du Comité des transports par véhicule à moteur n° MV-ARFA-191 (MV-82-4), *datée du 9 juin 1982, est rapportée au recueil de la C.C.T. 1982.*

Jurisprudence citée

Canadien Pacifique c. la Commission canadienne des transports, (1980) 111 D.L.R. (3d) 92.
Transport de marchandises par rail pouvant bénéficier des avantages de la Loi sur le taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, [1960] C.C.T. 206.

relate only to the first movement from the Select Territory to a point outside the Select Territory. Moreover, the Regulations *provide for the payment of subsidy to the carrier and not to the shipper or consignee.*

Decision: *In this instance, the Review Committee rescinds the* Decision *of the M.V.T.C. and reaches the conclusion that subsidies were properly payable.*

The Review Committee finds that the majority of the shipments of peat moss from the Select Territory eventually find their way into the United States. It is not possible to tell, however, what percentage will be exported within a year. Accordingly, the Review Committee states that, when read as a whole, the Act *and* Regulations *contemplate payment of subsidy based on documentation prepared at the time the shipment takes place and that, in the circumstances, the subsidies were properly payable.*

Furthermore, the Committee states that for a considerable number of years, the subsidy claims have been submitted to the Commission in good faith, the Commission had certified the claims in good faith and the Government of Canada had made payments in good faith. Although the nature of the peat moss transportation may have changed, the appropriate amendments to the regulations were not made. Consequently, it is the Review Committee's opinion that the regulations be reviewed.

Editor's Note

The Motor Vehicle Transport Committee Decision No. MV-ARFA-191 (MV-82-4), *dated June 9, 1982, is reproduced in C.T.C. Volume 1982.*

Cases referred to

Canadian Pacific v. Canadian Transport Commission, (1980) 111 D.L.R. (3d) 92.
Re Traffic Eligible for Benefits of Maritime Freight Rates Act, [1960] C.T.C. 206.

Lois citées

Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, S.R.C. 1970, chap. A-18, art. 6, 8.
Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, S.R.C. 1970, chap. M-3.

Règlements cités

Règlement sur les subventions au transport des marchandises dans la Région Atlantique, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 359.
Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique, C.R.C. 1978, Vol. III, chap. 360, art. 2, 3(1), 3(2), 3(3), 9.

Doctrine citée

E.M. Driedger, *The Construction of Statutes*, (Toronto: Butterworths 1974).

Comparutions:

Me Serge Cantin, pour la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada; Me T. Moloney, pour le Canadien Pacifique Limitée; Me Marshall Rothstein, pour Fisons Western Corporation; Me Michel St-Hilaire, pour Les Tourbières Premier; Me Jacques Dufresne, pour Fafard Peat Moss Company Ltd., Fafard et Frères Ltée, Diamond Peat Moss; Me Claude Jacques, pour la Commission canadienne des transports.

Statutes referred to

Atlantic Region Freight Assistance Act, R.S.C. 1970, c. A-18, art. 6, 8.

Maritime Freight Rates Act, R.S.C. 1970, c. M-3.

Regulations referred to

Atlantic Region Freight Assistance Regulations, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 359.

Atlantic Region Selective Assistance Regulations, C.R.C. 1978, Vol. III, c. 360, art. 2, 3(1), 3(2), 3(3), 9.

Authorities referred to

E.M. Driedger, *The Construction of Statutes*, (Toronto: Butterworths 1974).

Appearances:

Serge Cantin, Canadian National Railways Company; T. Moloney, Canadian Pacific Limited; Marshall Rothstein, Fisons Western Corporation; Michel St-Hilaire, Les Tourbières Premier; Jacques Dufresne, Fafard Peat Moss Company Ltd., Fafard et Frères Ltée, Diamond Peat Moss; Claude Jacques, Canadian Transport Commission.

DÉCISION

Les requêtes susmentionnées ont été entendues à l'audience publique qui s'est tenue dans la salle Pontiac, Phase IV, Place du Portage, Hull (Qué.), le 15 décembre 1982.

Les témoignages produits à l'audience publique peuvent être résumés comme suit:

La Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada (ci-après CN) a témoigné relativement au transport de la mousse de tourbe, par cette compagnie, de la Région des Maritimes du Canada à la Region centrale. Selon le CN, ses mouvements de mousse de tourbe font partie du mouvement général rail-route de fret entre les provinces maritimes et la Région centrale. Ces

DECISION

The above applications were heard at a public hearing held in the Pontiac Room, Phase IV, Place du Portage, Hull, P.Q., on December 15, 1982.

The evidence adduced at the public hearing can be summarized as follows:

The Canadian National Railways Company (hereinafter referred to as CN) gave evidence concerning that company's transportation of peat moss from the Maritime Region of Canada to Central Canada. According to CN their movement of peat moss forms part of the general piggy-back movement of freight between the Maritime Provinces and Central Canada. This

mouvements étaient autrefois unidirectionnels, en ce sens que la plupart des mouvements se faisaient de la Région centrale à la Région des Maritimes. Afin de rendre ce service plus économique, le CN a cherché à ramener du fret de la Région des Maritimes à la Région centrale. La mousse de tourbe fait partie de ce fret de retour et constitue, en fait, environ 23% de la totalité des chargements de retour. En 1982, le CN a déclaré que la mousse de tourbe représentait à peu près 29,7% de la totalité du fret de retour en provenance de la Région de l'est du Canada. Le CN transporte de la mousse de tourbe à partir d'un certain nombre de points situés dans deux provinces des Maritimes, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, mais la majeure partie des envois provient de la côte nord du Nouveau-Brunswick, au nord de Bathurst. La mousse de tourbe, transportée par le CN, incluant celle à partir de la côte nord du Nouveau Brunswick, peut être envoyée à n'importe quel point de la Région centrale, à savoir l'Ontario et le Québec, mais les manutentions ou les volumes importants proviennent de Bathurst (Nouveau-Brunswick) et se rendent à Niagara Falls et à Windsor (Ontario).

Le CN a déclaré qu'il y a un grand nombre de producteurs dans les provinces maritimes, mais le volume principal provient d'une poignée de clients, principalement Fisons Peat Moss Corporation, Fafard, Southern Importers, Glen D. Ogilvie et A.S.B. Canada Limited.

Le témoin du CN a déclaré que la majeure partie du transport de la mousse de tourbe se fait selon ce qu'on appelle un plan 2 de service, défini comme étant un service de porte à porte avec de l'équipement ferroviaire. Le CN fournit une remorque canadienne de 45 pieds de long par 102 pouces de large, à partir du terminus de Bathurst (Nouveau-Brunswick), à la tourbière située sur la côte nord. L'expéditeur charge alors la mousse de tourbe dans la remorque, après quoi le CN la ramène à Bathurst où l'on place la remorque sur un wagon plate-forme d CN à destination du terminus de la Région centrale. La remorque est alors déchargée du wagon, et le CN fait la livraison de la remorque chargée de mousse de tourbe à l'entrepôt ou au consignataire selon le cas. La partie du transport par route est assurée par le CN ou par des camionneurs sous contrat avec la compagnie. Le plan 2 de service, peut être l'un de trois types de

movement was at one time directional in the sense that the majority of the movements were from Central Canada into the Maritime Region. To make the service more economic, CN looked for cargo to backhaul from the Maritimes to Central Canada. Peat moss forms part of that backhaul, and in fact constitutes in the neighbourhood of 23% of total backhaul movements. In 1982, CN testified that peat moss constituted about 29.7% of the company's total backhaul traffic coming out of Eastern Canada. CN moves peat moss from a number of points in the Maritimes both from Nova Scotia and New Brunswick but the bulk of the movements comes out of the North Shore of New Brunswick, North of Bathurst. The general peat moss traffic handled by CN including that from the North Shore of New Brunswick can be consigned to any points in Central Canada namely Ontario or Québec, but the key handlings or volume handlings are between Bathurst, New Brunswick and Niagara Falls and Windsor, Ontario.

CN testified that there are a great number of producers in the Maritime Provinces but the chief volume comes from a handful of customers, basically Fisons Peat Moss Corporation, Fafard, Southern Importers, Glen D. Ogilvie and A.S.B. Canada Limited.

The CN witness said that the bulk of peat moss traffic moves on what is called a Plan 2 service which is a door to door service with railway equipment. CN provides a Canadian trailer 45 feet in length and 102 inches wide from CN's terminal in Bathurst, New Brunswick, to the peat bogs on the North Shore. At that point the shipper loads the peat moss into the trailer whereupon CN moves it back over the road to Bathurst where the trailer is loaded on a flat-car for movement into the Central Canada terminal. At that point the trailer is off-loaded and CN delivers the trailer with the peat moss to the storage site or the consignee as the case may be. The highway portion of the piggy-back service is provided either by CN personnel or by truckers that are on contract to CN. Plan 2 service may be one of three types. The Plan 2 service constitutes the door-to-door service which has just been described. Plan 2 1/2 service consists of the

service. Le plan 2 de service, qui en est un de porte à porte, est décrit plus haut. Dans le plan 2 1/2, le transport se fait par chemin de fer, mais l'expéditeur et le consignataire ont la responsabilité d'aller chercher la mousse de tourbe à son point de départ et de livrer la remorque à destination. Le plan 2 1/4 est le même que le plan 2 1/2, sauf que l'expéditeur ou le consignataire sont responsables ou de la prise en charge ou de la livraison, mais non des deux à la fois.

Les remorques utilisées pour le service rail-route, entre le Nouveau-Brunswick et la Région centrale, ne peuvent emprunter les autoroutes aux États-Unis et par conséquent, ne sont jamais transportées à l'intérieur de ce pays. Une certaine quantité de mousse de tourbe en provenance du Nouveau-Brunswick est expédiée directement aux États- Unis dans de l'équipement rail-route étatsunien qui est plus étroit et moins long que les remorques utilisées dans le service canadien. Ces expéditions directes aux États-Unis relèvent du n° tarifaire du CN, CFA - 7403 item 13-400. Les expéditions directes sont ininterrompues, c'est-à-dire que la mousse de tourbe est chargée dans l'équipement étatsunien et expédiée directement aux États-Unis, sans déchargement en cours de route. Les expéditions directes dans de l'équipement rail-route étatsunien représente environ 4% de toute la manutention de mousse de tourbe effectuée par le CN.

Les taux fixés par le CN pour le transport de la mousse de tourbe sont indiqués au n° tarifaire CFA 7403. Le témoignage du CN indique que les taux sont fixés de la façon suivante: le taux actuel demandé dépend du volume de tourbe que l'expéditeur se charge d'expédier. Les taux de volume sont négociés une fois l'an, et tiennent compte d'un certain nombre de facteurs tels que la régulation de la circulation ferroviaire, les quantités consignées et le type de service que l'expéditeur choisit, soit le plan 2, 2 1/2 ou 2 1/4. Lorsque l'accord est conclu avec les expéditeurs, il est intégré au tarif. Le tarif complet inclut à la fois les taux non volumiques et les taux de volume spécifique pour des clients particuliers.

Le CN a témoigné relativement au tarif d'un client, Fafard Peat Moss, indiquant que tous les taux volumiques suivent la même présentation. Le nom du client est donné et le tarif indique l'accord conclu sur l'envoi d'un certain nombre

rail movement only with the shipper and the consignee being responsible for the pick-up of the peat-moss at the point of origin and the delivery of the trailer to the destination. Plan 2 1/4 is the same as Plan 2 1/2 except that the shipper or consignee is responsible for either the pick-up or delivery but not both.

The trailers used in the piggy-back service between New Brunswick and Central Canada are not suitable for use on U.S.A. highways and are therefore never transported into the United States. Some peat moss from New Brunswick moves directly into the United States in U.S. piggy-back equipment which is narrower and shorter than the trailers used in the Canadian service. Such direct movements to the United States are transported under CN Tariff CFA - 7403 Item 13-400. The direct movements are continuous movements from New Brunswick into the United States, with the peat moss being physically loaded in U.S. equipment and moving directly into the United States without any unloading enroute. The direct movements in the U.S. piggy-back equipment constitute approximately 4% of CN's total peat moss handlings.

The peat moss rates charged by CN for transporting that commodity are contained in CFA Tariff 7403. The evidence given by CN indicates that the rates contained in the tariff are arrived at in the following manner. The actual rate being charged depends on the volume undertaken to be shipped by the shipper. The volume rates are negotiated annually and involve a number of aspects such as the balanced flow of traffic, detention charges and any option which the shipper wishes to choose such as Plan 2, 2 1/2 or 2 1/4. Once the agreement is arrived at with the shippers, it is translated into the tariff. The complete tariff includes both non-volume rates and specific-volume commodity rates for specific customers.

CN gave evidence of the tariff of one customer namely Fafard Peat Moss indicating that all volume rates follow the same format. The customer is named, and the tariff specifies the agreement to ship a number of pieces of equip-

de pièces d'équipement pendant une période de temps spécifique, dans le cas de Fafard, du 1er juillet 1982 au 28 juin 1983, y compris une clause pénale de 110%, si les volumes spécifiés n'ont pas été atteints au cours de cette période. Le tarif prévoit que les taux sont applicables quand l'équipement vide est disponible. Le tarif inclut une disposition d'augmentation en termes de supplément de combustible, et stipule que les taux sont sujets à toute augmentation appliquée au tarif, à la même date ou d'un pourcentage identique. Le tarif contient des taux qui s'appliquent sur une base par remorque, opposé à un taux sur la base de cents par cent livres. Bien que le tarif, dans certains cas, inclut un taux en dollars par wagon, dans la pratique actuelle, le taux est fixé en dollars par remorque.

Le CN a déclaré qu'en qui le concerne, les taux publiés dans le n° tarifaire 7403 relèvent de la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* et peuvent faire l'objet de subventions sélectives. Quand la cargaison de mousse de tourbe en provenance de Nouveau-Brunswick est livrée dans la Région centrale, le CN demande au client le taux indiqué dans le tarif, et le service de comptabilité du CN envoie à la Commission canadienne des transports, dans le délai prescrit, la documentation donnant toutes les particularités de l'expédition, jusqu'au point où les remorques rail-route sont déchargées, après quoi la Commission autorise le paiement à partir des fonds publics du montant de la subvention réclamée conformément au mouvement de chaque cargaison. La facture que le CN envoie au client est en fonction de ce qui apparaît au tarif, moins la subvention sélective.

Tous les chargements de la mousse de tourbe transportés par le CN se font en vertu d'un contrat fondé sur le connaissement direct. Le connaissement direct actuel est préparé par l'expéditeur. Le chauffeur du CN qui va chercher la remorque chargée, prend également le connaissement direct. Le CN rédige alors une feuille de route ou un bordereau d'expédition et, par le processus comptable, applique la subvention sélective et le client bénéficie d'un taux réduit. Dans le connaissement direct figurent le point de départ et de destination du chargement, le nom de l'expéditeur, le nom du consignataire, la marchandise transportée, la description de l'emballage et, quelquefois, le poids du chargement

ment during a specified period of time, in the case of Fafard July 1, 1982 terminating June 28, 1983 with a penalty clause of 110% should the volumes not be met during that particular period. The tariff provides that the rates are applicable when empty equipment is available. The tariff contains a provision for escalation in terms of fuel surcharges and provides that the rates are subject, by the same percentage or on the same date, to any increases that are applied to the tariff. The tariff contains rates which apply on a per trailer basis as opposed to a charge on the basis of cents per hundred pounds. Although the tariff in some cases provides for a charge on the basis of dollars per car, in actual practice, the charge is made on the basis of dollars per trailer.

CN testified that insofar as it was concerned, the rates published in Tariff Item 7403 are subject to the *Maritime Freight Rates Act* and are also subject to Selective Assistance. When a shipment of peat moss from New Brunswick is delivered to Central Canada, CN charges the customer the rate included in the tariff and CN's accounting department in due course provides the Canadian Transport Commission with documentation giving full particulars of the movement to the point where the piggy-back trailers are unloaded, whereupon the Commission authorizes the payment from public funds of the amount of subsidy claimed in respect of the movement on every shipment. CN invoices the customer on the basis of what appears in the tariff less the Selective Assistance.

All of the movements of peat moss carried by CN move under contract which is derived from the bill of lading. The actual bill of lading is prepared by the shipper. The CN driver who picks up the loaded trailer also picks up the bill of lading. CN then cuts a waybill or a movement document and through the accounting process the Selective Assistance Subsidy is applied by the CN accounting department and the customer gets the benefit of the lower charge. The bill of lading sets out the origin and destination of movement, the name of the shipper, the name of the consignee, the commodity, packaging description and sometimes the weight of the shipment, but as indicated earlier, in the case of

mais, tel qu'indiqué précédemment, dans le cas de remorques transportant de la mousse de tourbe, le montant facturé est déterminé par remorque.

Selon les déclarations du CN, les méthodes sont différents en ce qui a trait aux expéditions internationales. En plus du connaissement direct, le CN reçoit un formulaire d'exportation B-13. Les renseignements donnés dans le connaissement direct sont les mêmes, mais dans les déclarations d'exportation, ni la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes*, ni les subventions sélectives ne s'appliquent.

Le CN a déclaré que la mousse de tourbe, transportée par service rail-route, est empaquetée par ballots. Les ballots ne portent pas d'identification précise et leur taille varie selon le client, puisque celui-ci défraie les coûts de l'utilisation de la remorque en entier. Les ballots de mousse de tourbe peuvent porter une marque commerciale, mais c'est là leur seule caractéristique distinctive.

Le CN a déclaré que la demande pour la mousse de tourbe fluctue énormément; la compagnie et ses clients s'efforcent d'étaler le transport de cette marchandise de façon assez uniforme, tout le long de l'année. On pense que cela est nécessaire en raison du fait que la mousse de tourbe constitue un fret de retour et que son transport, de façon toute autre, ne serait pas rentable économiquement.

Le CN a déclaré que le rejet de ses demandes de subventions pour le transport de la mousse de tourbe créerait une situation désastreuse pour la compagnie de chemin de fer. Le CN a dit qu'une fois qu'il a transporté les marchandises et soumis sa demande de subvention, si la subvention n'est pas allouée, la compagnie n'a aucun recours contre l'expéditeur. Le CN a déclaré qu'il ne serait pas pratique pour les compagnies ferroviaires d'établir la subvention par tout autre moyen que les documents d'expédition fournis par l'expéditeur concernant l'expédition décrite dans les documents. Le CN a déclaré que si le transport de la mousse de tourbe de la Région des Maritimes à la Région centrale devait être réduit ou suspendu, cela aurait de très sérieuses répercussions, puisque ce transport représente environ 30% du fret de retour du CN. Si les subventions n'étaient pas disponibles, le CN dis-

trailers carrying peat moss, the charge is made on a per trailer basis.

CN testified that on international movements, the procedure is quite different. In addition to the bill of lading, CN receives a B-13 export declaration. The information contained in the bill of lading is the same, but with the export declarations neither the *Maritime Freight Rates Act* nor the Selective Assistance is applied.

CN testified that all of the peat moss which is moved in the piggy-back service is contained in bales. The bales have no identifying markings and the size of the bale is at the discretion of the customer, since the customer is paying for the use of the whole trailer. The bales of peat moss may be identified by a brand name but that is the only distinguishing feature.

CN testified that although there are severe peaks and valleys in the demand for peat moss, the company and its customers endeavour to move the product on a fairly uniform basis over the calendar year. This is alleged to be necessary because of the backhaul nature of the movement of peat moss and the fact that to move it on any other basis would not be economically practical.

CN stated that the rejection of their claims for subsidy in the case of the peat moss shipments would create a disastrous situation for the railway. CN said that once they had carried the goods at the reduced rate and submitted their claim for subsidy, if the subsidy were not then paid, they would have no recourse against the shipper. CN stated that it would be impractical for the railways to police the subsidy with any means other than the source document provided by the shipper covering the movement described in the document. CN claims that if action was taken to curtail or suspend the movement of peat moss from the Maritime Region to Central Canada, it would have a very major impact since this traffic constitutes close to 30% of CN's backhauls. If the subsidy were not payable CN would have some options, one of which would be to increase their rates to compensate for the empty

poserait de quelques options: l'une d'elles pourrait être d'augmenter les taux, afin de compenser le retour des remorques vides à partir des provinces maritimes, et c'est un choix limité, dans la mesure où le transport des marchandises par rail est soumis à la concurrence du transport routier; la deuxième option serait de diminuer la présence du CN dans le corridor joignant la Région centrale aux Maritimes jusqu'à un niveau équilibré. Le CN a déclaré que, quel que soit le cas, il y aurait une incidence substantielle sur le mouvement du fret de la Région centrale aux Maritimes et vice- versa. Le CN a dit que le transbordement de la mousse de tourbe des remorques du CN aux remorques d'autres compagnies n'avait jamais lieu sur les propriétés du CN.

Le Canadien Pacifique Limitée, ci-après CP, n'a pas produit de témoignage, mais son avocat a déclaré que la position de la compagnie était la même que celle du CN, et que CP transportait beaucoup moins de mousse de tourbe que le CN. En 1980, CP a transporté 41 envois, et ce fut l'année record pour cette compagnie. Les demandes de subventions de CP ont été refusées, ainsi CP n'a pas le problème éventuel de devoir rembourser quelque somme d'argent que ce soit.

Fisons Western Corporation, ci-après Fisons, a témoigné relativement à ses activités dans la production et dans la vente de mousse de tourbe. Fisons a des installations de production au Nouveau-Brunswick, au Manitoba et en Colombie-Britannique. La compagnie a construit des installations à Shippegan, au Nouveau-Brunswick, dans les années 1940, les a vendues en 1952 et a repris les affaires au Nouveau-Brunswick en 1963, à Maisonnette, comté de Gloucester. Fisons a développé une méthode de production de la mousse de tourbe par aspiration et a introduit l'utilisation de sacs en plastique, ce qui a permis à la compagnie de surmonter quelques-unes des difficultés reliées à la production de la mousse de tourbe au Nouveau-Brunswick. En 1970, Fisons a racheté ses propres installations, les a modernisées et y a introduit la méthode par aspiration. En 1979, la compagnie a déménagé les installations de Shippegan à Lemeque et y a investi un million et demi de dollars. Dans son témoignage, Fisons a déclaré que, lorsque la compagnie a décidé d'investir à Lemeque, elle n'avait aucun raison

return of the trailers coming out of the Maritime Region, an option to which there is a limit since the railway is subject to truck competition, and the second option being to demarket CN's presence in the entire corridor from Central Canada to the Maritimes to a balanced level. CN said that in either case there would be very substantial impact in both traffic movements from Central Canada to the Maritimes and from the Maritimes to Central Canada. CN stated that trans-movement of peat moss from CN's trailers to someone else's trailers never take place on CN's premises.

Canadian Pacific Limited, hereinafter called CP, did not adduce any evidence but counsel for CP indicated that its position was the same as that of CN, but that CP's participation in the movement of peat moss was much less than CN. In 1980, CP moved 41 shipments and that was the busiest year for that railway. CP's claims for subsidy have been declined so that CP is not faced with the potential problem of having to repay any monies.

Fisons Western Corporation (hereinafter referred to as Fisons) gave evidence concerning its activities in the production and sale of peat moss. Fisons has peat producing facilities in New Brunswick, Manitoba and British Columbia. The company constructed a facility at Shippegan in New Brunswick in 1940s, sold the facility in 1952 and returned to business in New Brunswick in 1963 at Maisonette, Gloucester County. Fisons developed a vacuum harvesting method for production of peat moss and started the use of plastic bags which allowed the company to overcome some of the problems involved in production of peat moss in New Brunswick. In 1970 Fisons rebought its earlier owned property, modernized it, and introduced the vacuum harvesting method. In 1979, the company moved the Shippegan facility to Lemeque. The company has invested one and one half million dollars in the Lemeque facility. Fisons testified that when the company decided to invest in Lemeque it did not have any reason to believe there would be any change in the application of Selective Assistance to the com-

de croire qu'il y aurait quelque changement que ce soit dans l'application des subventions sélectives pour l'expédition de la mousse de tourbe du Nouveau-Brunswick vers l'Ontario.

Au cours des trois dernières années, Fisons a investi de façon substantielle, au Manitoba et en Colombie-Britannique, dans la production de produits à valeur rajoutée et de sous-produits à partir de la mousse de tourbe. Pendant la même période, elle n'a cependant pas fait d'investissement majeur au Nouveau-Brunswick, principalement en raison des conditions d'extrême compétition qui y règnent et du désavantage relatif que présente le Nouveau- Brunswick au sujet des coûts de transport sur le marché de l'Amérique du Nord.

La mousse de tourbe produite par Fisons est de la sphaigne. Ce type de mousse se retrouve dans les tourbières situées dans chaque province du Canada. Il y a de très petits gisements de sphaigne aux États-Unis mais, de façon générale, les zones de production sont confinées dans les régions canadiennes de climat tempéré. Fisons a déclaré qu'il y a de grands gisements de sphaigne dans chaque province du Canada, mais les compagnies qui les exploitent effectivement sont généralement localisées dans des zones bénéficiant de services de transport. Fisons n'a pas jugé bon de donner de l'expansion à ses installations au Nouveau-Brunswick parce que déjà les gisements sont de haute qualité, dans une zone où les services de transport sont disponsibles, et où la main-d'oeuvre est adéquate. Fisons a déclaré qu'il y a environ soixante compagnies productrices au Canada, mais que six d'entre elles contribuent à 75% de l'ensemble de la production canadienne. Le marché total en Amérique du Nord se divise de la façon suivante: environ un tiers de sphaigne en provenance du Canada, environ un tiers de tourbe de roseau ou de carex, et un tiers de produits organiques tels que l'écorce, la bagasse, les balles d'avoine, etc.

Fisons a déclaré que les petites compagnies productrices, c'est-à-dire celles qui produisent moins d'un demi- million de ballots par an, mettent en marché leurs produits par l'intermédiaire de transitaires qui achètent chez les petites compagnies productrices pour servir directement leurs clients. Les grandes compagnies de production, six ou sept au Canada, disposent de leur propre service de vente et de mise en

pany's movement of peat moss out of New Brunswick to Ontario.

In the last three years Fisons has made substantial investments in Manitoba and British Columbia for added value products and by-products based on peat moss, but has not during the same period made any substantial investments in New Brunswick, largely because of the extremely competitive situation in the industry in New Brunswick and the relative disadvantage that New Brunswick has on transportation costs to the market in North America.

The peat moss which is produced by Fisons is sphagnum moss. This type of moss is contained in peat-bogs located in every Province in Canada. There are very small deposits of sphagnum moss in the United States but generally speaking the productions zones are confined to the temperate zones of Canada. Fisons testified that there are vast deposits of sphagnum moss in every province of Canada but the actual operating companies are generally located, by reason of transportation, in an area where there is access to that service. Fisons said that the peat moss industry grew up in New Brunswick because the deposits were of quite high quality, were in an area where there was ready transportation, and where there was an adequate labour supply. Fisons testified that there are approximately sixty individual producing companies in Canada but that out of the sixty producers, about six represent 75% of the total production in Canada. The total market in North America is divided approximately one third to sphagnum peat moss from Canada, about one third reed-sedge muck peats and one third waste organic products such as wood barks and begasse, oat hulls, etc.

Fisons testified that companies constituting small producers, namely those producing less than half a million bales a year, market their product through brokers who buy from individual small producers, and then market directly to their customers. The large producers, six or seven in number in Canada, have their own sales and marketing divisions covering all of North America. Fisons stated that about two-

marché à l'échelle de l'Amérique du Nord. Fisons a dit qu'environ deux tiers ou 65% des producteurs de mousse de tourbe sont situés dans le territoire choisi relevant du Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique. Fisons a exprimé l'opinion que toute expansion devrait, en raison de l'importance cruciale du coût du transport, se rapprocher des marchés. Dans le cas de la compagnie Fisons elle-même, l'expansion s'est fait au Manitoba plutôt qu'au Nouveau-Brunswick.

Les installations actuelles de Fisons au Nouveau-Brunswick ont une capacité de production d'environ 1,8 million de ballots de 6 pi par an. L'emballage de la mousse se fait dans des volumes variables et sous des marques variées. Fisons rend disponibles sept dimensions d'emballage et, dans le cas où la compagnie a plusieurs distributeurs dans la même ville, elle peut fournir une marque différente pour chaque distributeur. Fisons est d'avis qu'environ 80% de la production canadienne de la mousse de tourbe est vendue aux États-Unis, avec environ 15% consommée au Canada, et 5% exportée outremer.

Fisons a déclaré que la mousse de tourbe est généralement vendue à la livraison, la compagnie productrice absorbant les coûts de transport qui, sur une moyenne à l'échelle de l'industrie toute entière, constituent entre 35 et 40% du prix de vente. En tant que composante du coût, les frais de transport représenteraient environ 45%. L'autre composante, la plus élevée du coût de production, est représentée par les frais d'emballage, soit approximativement 10%. Fisons a fait remarquer que toute l'histoire de l'industrie de la mousse de tourbe et de cette compagnie en particulier, se résume à réduire au minimum les coûts de transport à cause de la proportion élevée du coût total que ceux-ci représentent. Il a été soumis que tous les efforts de la compagnie sont dirigés vers la réduction des coûts de transport; ainsi, même les techniques de récolte sont conçues pour diminuer les coûts, comme par exemple, réduire le taux d'humidité du produit pour obtenir un poids moindre. Ceci était particulièrement nécessaire dans les premières années

thirds or 65% of the peat moss producing industry is located within the select territory within the meaning of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations. Fisons expressed the opinion that any expansion taking place would, because of the tremendous importance of the cost factor of the transportation, move closer to the market attempting to minimize transportation. In the case of Fisons itself, the company's expansion has been in Manitoba versus New Brunswick.

Fisons' present New Brunswick facilities have a capacity to produce approximately 1.8 million 6 foot bales annually. The moss is baled into a variety of sizes and variety of brands. The variety of sizes is to serve the various demands of the customers. Fisons manufactures seven sizes of packages and where they have several distributors in one city they may provide a different brand for each distributor. Fisons gave its opinion that about eighty percent of the output of the Canadian peat moss industry is sold in the United States with about fifteen percent being consumed domestically in Canada and five percent being exported off-shore.

Fisons testified that peat moss is generally sold on a delivered basis with the producing company absorbing the freight cost, which on an industry-wide average constitutes between 35 and 40% of the selling price. As a component of cost, the transportation charge would probably amount to 45%. The next highest cost of production constitutes the packaging cost amounting to approximately 10%. Fisons pointed out that the whole history of the peat moss industry and of that company has been to minimize transportation costs since they constitute such a high proportion of total costs. It was submitted that everything the company does is aimed at minimizing transportation costs as even the harvesting techniques are designed to minimize costs by reduction of moisture in the product to lessen the weight. This was particularly necessary in the earlier days of the peat moss production when as much as 95% was transported in railway boxcars. The advent of the piggy-back service with truck transportation at either end led to a grad-

de la production de mousse de tourbe lorsque jusqu'à 95 % de la production était transportée par wagons de chemin de fer. L'avènement du service rail-route, couplé au transport routier, au départ et à l'arrivée, a entraîné une croissance graduelle et naturelle de la filiale du Nouveau-Brunswick.

ual and natural growth of the New Brunswick operation.

Fisons a déclaré que la compagnie a déménagé ses installations ontariennes de Mississauga à Niagara-on-the-Lake et à Windsor, en raison de la disponibilité de terrains bon marché à Niagara-on-the-Lake. Fisons a également trouvé que la main-d'oeuvre y était meilleur marché. Fisons a aussi considéré que le déménagement vers une zone plus à l'ouest de la Région centrale augmentait sa compétitivité et enfin, que les deux nouveaux emplacements fournissaient à la compagnie des accès plus rapprochés des autoroutes principales en direction sud des États-Unis.

Fisons testified that the company moved its location in Ontario from Mississauga to Niagara-on-the-Lake and Windsor because of the availability of cheaper land in Niagara-on-the-Lake. Fisons also found that labour was available at lower cost at Niagara-on-the-Lake. Fisons also considered that the move to a point further west in the central territory improved its competitiveness, and finally the two new locations gave the company closer liaison and access to the main freeways and southbound truck transportation to the United States.

Les installations de Fisons à Niagara-on-the-Lake et à Windsor constituent principalement des lieux d'entreposage. La compagnie y a des bureaux et des bâtiments, mais l'installation est fondamentalement un entrepôt. La mousse de tourbe y est envoyée du Nouveau-Brunswick de façon uniforme, chaque mois, tout le long de l'année; cet arrangement a été pris, en partie pour répondre aux besoins des compagnies de chemin de fer concernant la disponibilité des remorques routières. La mousse de tourbe arrivant dans les installations y est entreposée et expédiée pour satisfaire aux exigences du marché. L'entrepôt de Niagara reçoit une production considérable en provenance des tourbières du Manitoba et du Nouveau-Brunswick. En expédiant la mousse de tourbe du Nouveau-Brunswick, Fisons est à la fois l'expéditeur et le consignataire, parce que, lorsque la mousse de tourbe quitte le Nouveau-Brunswick, elle n'a encore été vendue à personne et n'a d'autre destination que celle des deux entrepôts. Fisons a déclaré que lorsque la mousse de tourbe est expédiée du Nouveau-Brunswick, il n'est pas possible de déterminer la destination finale d'un ballot particulier ou du fret contenu dans une remorque particulière. Les remorques du CN utilisées dans le service rail-route sont invariablement déchargées dans les entrepôts ontariens de Fisons.

Fisons' Niagara-on-the-Lake and Windsor facilities were basically warehouse storage sites. The company has offices there and buildings but the facility is basically for storage. Peat moss is moved to the two facilities from New Brunswick at a uniform volume month by month throughout the year, a pattern set partially to accommodate the needs of the railways arising out of the availability of the trailer units. The peat moss which is moved into the storage facilities is stored there and is shipped out to satisfy the traffic demands of the market. The Niagara warehouse facility receives a considerable amount of production from the bogs from Manitoba as well as New Brunswick. In shipping peat moss from New Brunswick, Fisons is both the shipper and the consignee because when peat moss moves from New Brunswick it has not yet been sold to anyone and has no destination other than the two warehousing facilities. Fisons testified that when peat moss is moved from New Brunswick it is not possible to identify where a particular bale or a particular trailer load will ultimately end up. CN's trailers used in the piggy- back service are invariably unloaded at Fisons' Ontario facilities.

Lorsque la mousse de tourbe est déchargée à Niagara-on-the-Lake ou à Windsor, elle est

Once the peat moss is unloaded at Niagara-on-the-Lake or Windsor, it forms part of the in-

comprise dans l'inventaire de cet endroit et est stockée et séparée selon la marque et la grosseur des ballots. La mousse de tourbe peut être conservée pendant une période indéfinie, parfois jusqu'à deux ans. Une fois la mousse de tourbe stockée dans l'entrepôt, il est impossible de déterminer si elle vient du Manitoba ou du Nouveau-Brunswick. Les expéditions sortant des entrepôts sont destinées aux marchés accessibles du Canada et des États-Unis. Il n'y a des expéditions que dans le cas de commandes, de destinations ou de clients précis. Les expéditions provenant des entrepôts de Windsor et de Niagara-on-the-Lake sont historiquement destinées dans une proportion de 85 % aux États-Unis, et de 15 % aux clients du Canada. Pour des raisons de logistique, de rentabilité et d'économie, Fisons charge une seule marque de mousse de tourbe en ballots de même grosseur dans chacun de ses wagons au Nouveau-Brunswick. D'un autre côté, les chargements quittant les entrepôts peuvent être composés de ballots de tourbe de grosseurs et de marques différentes et de produits variés. Fisons fabrique au Manitoba des produits spéciaux qui sont conservés et entreposés à Niagara et Windsor, ce qui fait que le mouvement de sortie peut être constitué d'un mélange de grosseurs, de marques et de produits différents. Le marché de la mousse de tourbe en Amérique du Nord est irrégulier en ce sens qu'il y a une période de pointe dans l'expédition des marchandises aux clients pendant la saison du jardinage printanier, de la fin de février jusqu'à la fin de juin, et une autre à l'automne, et que la demande est pratiquement inexistante en janvier et en décembre, et faible le reste de l'année. Fisons est tenu responsable de toutes marchandises manquantes ou endommagées dans les chargements transportés par chemin de fer du Nouveau- Brunswick à l'Ontario. Cependant, ce sont les transporteurs qui sont tenus responsables des marchandises manquantes ou endommagées, dans le cas des mouvements sortants des entrepôts de l'Ontario, et destinées aux clients définitifs.

Fisons a confirmé le témoignage du CN sur la négociation des taux par chargement de wagon pour le transport à partir du Nouveau-Brunswick jusqu'à la Région centrale du Canada. Les taux relatifs aux expéditions de marchandises provenant des entrepôts ontariens et destinées aux clients définitifs font aussi l'objet de négociations en raison des wagons de dimensions différentes utilisés. Le calcul du taux

ventory there, and is stock-piled and segregated by brands and bale sizes. The peat moss may remain in storage for an indefinite period, sometimes as long as two years. Once the peat moss goes in storage at the warehousing facility, it is not possible to determine where it originated, Manitoba or New Brunswick. Shipments out of the warehousing facility are destined to the markets available in both Canada and the United States. Shipments are made only on specific orders to specific destinations and to specific customers. The historical pattern of shipments from the warehouse facilities at Windsor and at Niagara-on-the-Lake is about 85% to the United States and 15% to customers in Canada. For logistic reasons, efficiency and economy, Fisons loads only one size and one brand into each railway trailer in New Brunswick. Shipments out of the warehousing facilities, on the other hand, may include a variety of sizes and a variety of brands and a variety of products. Fisons manufactures some specialty products in Manitoba which are stored and warehoused at Niagara and Windsor so the outbound movement can be a mixture of sizes and brands and products. The market for peat moss in North America is erratic in the sense that there is a peak shipping time to consumers in the Spring gardening season, from the end of February through to June, with another bulge in shipping in the Fall with practically no demand in January and December and lower demands through the remaining parts of the year. Fisons is responsible for any loss or damage to the cargo enroute from New Brunswick to Ontario by rail. Shipments from the warehousing facility to the ultimate customers however are made on the basis that the carriers are responsible for shortages and damages on the outward movements from Ontario.

Fisons confirmed the evidence of CN respecting the negotiation of charges on a trailer-load basis for the transportation from New Brunwick to Central Canada. Shipments from the warehousing facilities in Ontario to the ultimate destination of the cargo are also negotiated because of the variation in size of the trailers utilized. The basis of the charge to the ultimate destination is different from the charge between New

imposé pour le transport vers la destination finale est cependant différent de celui du taux du transport entre le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, en ce que le taux est fixé par ballot ou par unité.

Le représentant de Fisons a déclaré sous serment que l'industrie de la mousse de tourbe au Nouveau-Brunswick souffre d'un écart d'environ 35 à 40 cents par ballot sur les coûts totaux de transport des marchandises par rapport à ses coûts totaux de transport des marchandises par rapport à ses concurrents se trouvant dans la Région centrale du Canada, notamment l'ouest du Québec et l'Ontario. Le transport est un fardeau que doit porter Fisons et qui, selon cette société, désavantage gravement cette industrie au Nouveau-Brunswick. Le Programme de subventions sélectives représente environ 19 cents par ballot de 6 pieds cube mais, selon Fisons, si les subventions sélectives n'étaient pas offertes, il faudrait ajouter ce montant à l'écart de 35 à 40 cents, ce qui donnerait un écart de 55 à 60 cents entre les coûts de transport à partir du Nouveau-Brunswick et ceux de l'industrie du territoire central. On a estimé que l'écart, en proportion, s'élèverait jusqu'à 20 %.

Fisons a déclaré que la firme était d'avis que l'élimination des subventions sélectives se solderait à long terme par un désinvestissement considérable au sein de l'industrie de la mousse de tourbe au Nouveau-Brunswick et que ce désinvestissement prendrait la forme d'un déplacement vers d'autres régions du Canada. On a précisé que cette situation serait très grave pour le comté de Gloucester, situé au nord du Nouveau-Brunswick, où se trouve l'industrie de la tourbe. On a présenté des témoignages disant que l'industrie est localisée dans un secteur du Nouveau- Brunswick où le chômage est élevé et le marché stagnant. Les témoignages indiquent que le comté de Gloucester compte très peu d'industries, la principale étant la pêche, et que l'industrie est actuellement en dépression. La population des régions de Lemeque et Shippegan se situe entre 3 500 et 4 000. La population de Maisonnette est d'environ 800 habitants. Fisons emploie environ 200 personnes pendant la période de pointe de la récolte de la mousse de tourbe et environ 40 en hiver. L'industrie de la mousse de tourbe représente environ 40 % de l'industrie du comté de Gloucester et emploie pendant la période de pointe au moins 500 personnes et, au cours des mois d'hiver, entre 75

Brunswick and Ontario, however, in that the charge is made on the basis of a charge per bale or unit.

Fisons testified that the peat moss industry in New Brunswick has disparity or disadvantage on overall freight costs of approximately 35 to 40 cents per bale versus the competition located in Central Canada, namely Western Québec and Ontario. The transportation is a burden which Fisons is obliged to live with, but it represents in Fisons' opinion a severe disadvantage to the industry in New Brunswick. The Selective Assistance Program represents approximately 19 cents per 6 cubic foot bale but Fisons stated that if the Selective Assistance was not available, amount would have to be added to the disparity of 35 to 40 cents making a new disparity of 55 to 60 cents between the transportation costs from New Brunswick as opposed to the industry in the central territory. It was estimated that the disparity as a percentage would be as high as 20%.

Fisons testified that in its view the long term result of elimination of the Selective Assistance would be a considerable disinvestment in the peat moss business in New Brunswick and the disinvestment would take the form of moving out into other parts of Canada. It was stated that this would be a very serious factor for Gloucester County in Northern New Brunswick where the peat industry is located. Evidence was adduced that the industry is located in an area which has historically been a high unemployment and depressed area of New Brunswick. The evidence indicates that Gloucester County has very little industry, its major one being fishing, and that industry is depressed at the present time. The population of Lemeque and Shippegan areas is between 3,500 to 4,000. The population of Maisonette is approximately 800. Fisons employs approximately 200 persons during the six month peat moss harvesting period and in the winter approximately 40. The industry represents approximately 40% of the industry in Gloucester County and employs in the peak periods a minimum of 500 persons and in the winter months between 75 and 85 persons. The total wages of the industry were estimated at three and one half to four million dollars per

et 85 personnes. Le total des salaires payés dans l'industrie a été évalué entre trois millions et demi et quatre millions de dollars par année. Fisons a affirmé que la société investit présentement 7 millions de dollars dans le comté du Gloucester. Fisons a aussi indiqué que lorsque la firme a fait son dernier investissement dans l'industrie au Nouveau-Brunswick, elle présumait que le statu quo relatif aux subventions sélectives serait maintenu dans l'avenir. Fisons a indiqué que, bien que la suppression des subventions sélectives aurait un effet grave sur cette compagnie, ce serait les plus petits producteurs - qui n'ont pas leurs propres services de commercialisation et de vente et qui doivent compter sur les transitaires pour mettre leurs produits en marché - qui seraient le plus gravement touchés. Le représentant de Fisons a indiqué qu'il jugeait que les transitaires quitteraient le Nouveau- Brunswick dans un tel cas et achèteraient dans le territoire central.

Enfin, Fisons a déclaré qu'il participait à cette audience afin de défendre le maintien du statu quo, parce que l'industrie au Nouveau-Brunswick avait jusqu'à présent investi des millions de dollars, qu'elle donnait de l'emploi à un grand nombre de travailleurs et que l'élimination de l'aide serait très nuisible au comté du Gloucester. Fisons a aussi souligné la lourde concurrence à laquelle fait face l'industrie du Nouveau-Brunswick en raison du statu quo, alors qu'elle souffre d'un écart de l'ordre de 35 à 50 cents le ballot par rapport à l'industrie de la Région centrale du Canada en ce qui concerne le transport. Fisons a de nouveau souligné sa position, à savoir que le mouvement des marchandises du Nouveau-Brunswick à ses entrepôts ontariens constitue un simple mouvement qu'ils sont les seuls à devoir effectuer au Canada.

Lors du contre-interrogatoire, Fisons a indiqué que bien que certains mouvements de mousse de tourbe se font par mer, Fisons n'a pas tenté d'expédier le produit de cette façon, en raison des difficultés que l'on s'attendait à rencontrer avec les débardeurs au point de destination et parce que les énormes quantités transportées causeraient des problèmes de logistique énormes et coûteux.

Fisons a aussi déclaré, lors du contre-interrogatoire, que des chargements complets sont expédiés à partir des deux installations de Windsor et de Niagara-on-the-Lake aux clients

year. Fisons testified that its own investment in Gloucester County at the moment is 7 million dollars. Fisons stated that when it made its latest investment in the industry in New Brunswick, it assumed that the status quo respecting Selective Assistance would be maintained in the future. Fisons indicated that while removal of the Selective Assistance would have a serious effect on that company, the most devastating effect would be on the small producers who do not have their own marketing and sales forces and who must rely on brokers to market their products. Fisons expressed the view that the brokers would move out of New Brunswick in that case and buy in the central territory.

Finally, Fisons stated that it was participating in the hearing to plead for the maintenance of the status quo since the industry in New Brunswick at this point in time had invested millions of dollars, supports a large working population and since the removal of the assistance would be very damaging to the Gloucester County. Fisons also pointed out the existing competitive struggle the industry faces in New Brunswick under the status quo where it has a 35 to 50 cents a bale disparity with the industry in Central Canada as far as transportation costs are concerned. Fisons re-emphasized its position that the movement from New Brunswick into its warehouses in Ontario is a simple movement confined solely to themselves within Canada.

On cross-examination Fisons indicated that while some peat moss moves to destinations by ocean, Fisons has not attempted to move the product by that mode of transportation because of difficulties anticipated with long- shoremen at the point of destination and because such large volumes would be involved that the logistic problems would become huge and expensive.

On cross-examination Fisons also stated that while shipments are made from the two facilities at Windsor and Niagara-on-the-Lake to customers in Ontario, the majority of ship-

de l'Ontario. La plupart des chargements destinés aux clients de l'Ontario leur sont directement expédiés; en fait, 80% de la mousse de tourbe utilisée en Ontario et provenant du Nouveau-Brunswick est expédiée directement aux clients ontariens.

Le témoin de Tourbières Premier a indiqué que la firme était dans l'industrie de la mousse de tourbe depuis 20 ans et que d'autres sociétés étaient aussi dans le même secteur, notamment Tourbière St. Laurent, Tourbière Vert Bois, Tourbière Côte du Sud, Tourbière Sept-Îles, Tourbière Pointe-au-Père, Division St-Ulric et Rimouski, ainsi que Tourbière Champlain. La société a aussi eu une exploitation au Manitoba à compter de 1982. Le temoin a en outre déclaré que des 60 producteurs canadiens, environ 40 se trouvaient dans la province de Québec, entre Lévis et Matane, là ou les subventions sélectives sont offertes. Les produits des sociétés se trouvant au Québec sont principalement expédiés sur le marché étatsunien mais une partie est aussi réservée au marché canadien, à l'Europe et à d'autres pays. La société estime que 85 à 90 % de sa production est destinée au marché des États-Unis. Le témoin a déclaré qu'au cours des dernières années, la société avait utilisé le transport par chemin de fer mais qu'elle avait dû, ces sept ou huit dernières années, mettre sur pied un service de transport par camions, parce qu'elle ne pouvait obtenir le service nécessaire de la compagnie ferroviaire. Cette société, comme Fisons, exploite un service de transport à Niagara Falls sur des terrains loués du CN et exploite aussi des installations à Lacolle. Le témoin a déclaré que la compagnie avait dû fermer ses installations à Niagara Falls parce que le CN ne pouvait ou ne voulait pas fournir le service, et qu'il ne pouvait lui accorder les mêmes privilèges qu'aux producteurs du Nouveau-Brunswick et à ses concurrents.

Le témoin a déclaré qu'à de nombreuses occasions en 1979, il avait rencontré à Montréal des officers du CN mais qu'il avait eu beaucoup de problèmes. Lors des réunions, les représentants de la compagnie ont appris que le CN n'avait pas l'équipement qui lui aurait permis de continuer de desservir leurs exploitations à Lacolle ou à Niagara Falls et qu'il n'était pas intéressé à accorder à la compagnie les mêmes taux dont bénéficiaient ses concurrents au Nouveau-Brunswick. On a laisé entendre que le service était interrompu parce que le volume de

ments destined to customers in Ontario go directly to them, in fact 80% of the peat-moss used in Ontario originating in New Brunswick is shipped directly to the Ontario customers.

Tourbière Premier gave evidence that it had been in the peat moss business for twenty years and that other companies were also in the business in the same area namely the Tourbière St. Laurent, Tourbière Vert Bois, Tourbière Côte du Sud, Tourbière Sept-Iles, Tourbière Pointe au Père, Division St. Ulric et Rimouski and also Tourbière Champlain. Since 1982 the company has also had operations in Manitoba. The company also testified that of the sixty producers in Canada approximately 40 operate in the Province of Québec, located where Selective Assistance is available between Levis and Matane. The product of the Québec companies is sent principally to the American market but some is also sent to the Canadian domestic market and some to Europe and other countries. The company estimated that between 85 and 90% of its product is for the United States market. The company testified that during past years, it had utilized the railway but during the last seven or eight years had been obliged to develop a trucking service because it was unable to obtain service from the railways. The company, like Fisons, operates a transfer system at Niagara Falls on property leased from CN and also operates at Lacolle. The company testified that it had to close its operation at Niagara Falls because CN could not or would not provide service and could not give it the same rights which were given to producers in New Brunswick and to its competitors.

The company gave evidence that in 1979 on many occasions it had met in Montréal with officials of CN but encountered many problems. At the meetings company representatives were advised that CN did not have the equipment which would permit it to continue to serve their operations at Lacolle or Niagara Falls and was not interested in giving the company the same rates which were available to competitors in New Brunswick. It was suggested that the service was not available because the company did not have sufficient volume. The basic position

la compagnie était insuffisant. Tourbière Premier considérait essentiellement qu'elle avait droit au même service, moyennant les mêmes taux, que ses concurrents du Nouveau-Brunswick.

Fafard Peat Moss Company Ltd. a présenté un témoignage en son propre nom et au nom de Diamond Peat Moss Company et Fafard et Frères Ltée. Le témoin pour Fafard a confirmé le témoignage présenté par Fisons concernant les méthodes de production et de mise en marché de l'industrie de la mousse de tourbe. Fafard Peat Moss (ci-après Fafard) exploite trois tourbières et deux usines au Nouveau-Brunswick et produit de la mousse de tourbe et des dérivés de la mousse de tourbe, qui sont vendus à des pépinères munies de serres et à des agriculteurs. La compagnie exploite aussi une tourbière à St-Ulric, près de Matane, et possède une autre succursale depuis le printemps dernier à Senneterre en Abitibi, où l'on produit aussi de la mousse de tourbe et des dérivés de la mousse de tourbe.

Fafard et Frères Ltée se trouve à St-Bonaventure, près de Drummondville, et produit une certaine quantité de la mousse de tourbe. Cette compagnie produit aussi de la couche arable, de la terre noire, de l'humus, du fumier et du compost.

Diamond Peat Moss est situé à Newington, près de Cornwall en Ontario, et produit de la vermiculite et de la terre noire. La production des provinces maritimes provient directement des usines du Nouveau-Brunswick. Les produits distribués au Québec proviennent de St-Bonaventure, et ceux distribués en Ontario et aux États-Unis, de Springfield (Mass.), par l'intermédiaire d'une compagnié affiliée, Conrad Fafard Incorporée. Diamond Peat Moss vend sur le marché ontarien et fournit aussi Conrad Fafard Incorporée. Fafard et Frères, de St-Bonaventure, achète aussi d'autres produits comme de l'écorce et de la chaux. Conrad Fafard peut acheter de Diamond Peat Moss, à Newington, de la mousse de tourbe produite dans les Maritimes, à St-Ulric ou à Senneterre. Fafard ne possède pas de point de distribution près de la frontière américaine. Il ne possède que des entrepôts à St-Bonaventure et à Diamond. La compagnie ne connaît pas la destination des produits stockés à St-Bonaventure ou à Newington.

advanced by Tourbière Premier was that it felt it was entitled to the same service and at the same rates as its competitors from New Brunswick.

Fafard Peat Moss Company Ltd. gave evidence on behalf of itself as well as of Diamond Peat Moss Company and Fafard et Frères Ltée. Fafard confirmed the evidence of Fisons on the methods of production and marketing of the peat moss industry. Fafard Peat Moss (hereinafter called Fafard) operates three peat moss bogs and two factories in New Brunswick to produce peat moss and peat moss products which are sold for use by the nurseries which operate greenhouses or to farmers. The company also operates a peat bog at St. Ulric near Matane and has another subsidiary since last Spring at Senneterre in the Abitibi area also producing peat moss and peat moss products.

Fafard et Frères Ltée is located at St. Bonaventure near Drummondville producing a certain amount of peat moss. The company also produces top-soil, black earth, humus, manure compost and compost.

Diamond Peat-Moss is situated at Newington near Cornwall in Ontario and produces vermiculite and some black earth. Production from the Maritimes is made directly from the factories in New Brunswick. The Québec distribution is made from St. Bonaventure and for Ontario and the United States the distribution is from Springfield, Mass. through an affiliated company which is Conrad Fafard Incorporated. Diamond Peat Moss sells to the Ontario market and also to Conrad Fafard Incorporated. Fafard et Frères of St. Bonaventure has other products which it purchases such as bark and lime. Conrad Fafard may purchase, from Diamond Peat Moss at Newington, peat moss which has been produced in the Maritimes at St. Ulric and at Senneterre. Fafard does not have a distribution depot near the United States border. It only has its storage facilities at St. Bonaventure and at Diamond. The company does not know the destination of the products which are stored at St. Bonaventure or at Newington.

La marchandise achetée par Fafard et Frères de St-Bonaventure vient de Fafard Peat Moss et Tourbière St-Ulric. Dans le cas de Conrad Fafard, la marchandise est expédiée par remorques rail-route. Pour ce qui est de Fafard et Frères, les remorques rail-route sont livrées à l'usine même. Lorsque Fafard et Frères, de St-Bonaventure, achète de la mousse de tourbe de Fafard Peat Moss à Inkerman, elle est livrée dans des remorques rail-route et est consignéee à Fafard et Frères sur le connaissement. Il n'y a pas de rampe de déchargement des remorques près de St-Bonaventure; il y en avait cependant une à Drummondville. Elle a été fermée et les chargements sont maintenant expédiés à Montréal, puis livrés à Drummondville par le CN.

Dans le cas de Newington (Ontario), les expéditions par remorques rail-route passent aussi par Montréal avant d'y arriver. Les camions de Diamond Peat Moss prennent les remorques rail-route à Montréal. Dans aucun des cas susmentionnés, Fafard ne sait à qui la marchandise est destinée. Le témoin pour Fafard a fait observer que la compagnie ne pouvait faire ce que M. Bélanger a mentionné dans son témoignage concernant les expéditions sortant de Rivière-du-Loup (service en 48 heures à destination de Lacolle). Les modalités que doit suivre Fafard sont beaucoup plus longues. Le temps nécessaire aux expéditions de St-Bonaventure ou de Newington est de l'ordre de trois à quatre mois. La mousse de tourbe est alors expédiée au Canada ou aux États-Unis. Les expéditions vers les marchés canadiens ou étatsuniens sont effectuées en mars ou en avril. Le témoin pour Fafard a déclaré que les compagnies de Fafard ont fonctionné de la façon susmentionnée pendant environ six ou sept ans.

Fafard a indiqué que si les subventions n'étaient pas offertes aux producteurs de mousse de tourbe au Québec et dans les Maritimes, ces producteurs se trouveraient dans une situation très difficile qui les obligerait à remanier leurs opérations. Fafard a soutenu qu'il est présentement très difficile de fonctionner au Nouveau-Brunswick et de faire concurrence aux producteurs des autres provinces, et que si elle perdait les subventions, la compagnie n'aurait d'autre choix que de développer ses tourbières au Québec, à St-Ulric et à Senneterre. Présentement, le groupe Fafard donne de l'emploi à

The merchandise bought by Fafard et Frères of St. Bonaventure comes from Fafard Peat Moss and Tourbière St. Ulric. In the case of Conrad Fafard the merchandise is shipped by piggy-back. In the case of Fafard et Frères, the piggy-back trailers are delivered to Fafard et Frères' mill. When Fafard et Frères of St. Bonaventure buys peat moss from Fafard Peat Moss of Inkerman, it comes by piggy-back and the merchandise is consigned on the bill of lading to Fafard et Frères. There is no ramp to discharge the piggy-back near St. Bonaventure; however, there was a ramp before at Drummondville. That ramp has now been closed and the shipments are made to Montréal and then delivered from Montréal to Drummondville by CN.

In the case of Newington, piggy-back traffic also goes to Montréal, then from Montréal to Newington in Ontario. Diamond Peat-Moss trucks pick up the piggy-backs from Montréal. In neither of the cases mentioned hereinabove does Fafard know to whom the merchandise is destined. Fafard noted that it could not do what Mr. Bélanger referred to in his testimony with respect to shipments out of Rivière-du-Loup (service in 48 hours to go to Lacolle). The procedure Fafard has to follow is much slower. The delay involved with respect to the shipments from St. Bonaventure or Newington is about three or four months. The peat moss is then shipped either to Canada or to the United States in conjunction with other earth products. Fafard insisted that it could not identify which part of these shipments would go to either Canada or to the United States. Shipments to the Canadian or American markets are made in March or April. Fafard stated that its companies had been operating as mentioned hereinabove for about six or seven years.

Fafard said that if the subsidies were not available to producers of peat moss which produce both in Québec and in the Maritimes, it would put these producers in a very difficult situation forcing them to realign their operations. Fafard argued that it is presently very difficult to operate in New Brunswick and be competitive with the producers of the other provinces and that if they should lose the subsidies, the company would not have any other choice but to push the development of its peat-bogs in Québec, in St. Ulric and Senneterre. Presently the Fafard group employs approximately 150 to

environ 150 à 160 personnes au Nouveau-Brunswick. Au cours de ses années d'exploitation, le groupe a acquis pour six millions et demi à huit millions de dollars de ressources au Nouveau-Brunswick, alors que les avoirs qu'il a acquis au Québec ne sont que de l'ordre de quatre millions et demi à cinq millions. Fafard a fait remarquer que la société Conrad Fafard n'a aucune immobilisation mais qu'elle a environ un million de dollars en comptes à recevoir.

160 employees in New Brunswick. Over the years it has purchased six and a half to eight million dollars of assets in New Brunswick, whereas in Québec its assets are about only four and a half to five million. Fafard noted that Conrad Fafard did not own any assets but has approximately one million of payable bills.

Toutes les expéditions de Fafard en provenance du Nouveau-Brunswick à destination d'autres régions du Canada ou des États-Unis sont effectuées au moyen du système rail-route du CN. De St-Ulric, les chargements sont transportés par camion. Une grande partie de la marchandise est expédiée directement aux États-Unis, une autre partie est envoyée à St-Bonaventure et, efin, une petite partie est expédiée à Newington. Dans ces cas, on ne recourt jamais au transport par chemin de fer. La raison en est que le CN n'a ni les taux, ni l'équipement nécessaire au transport des marchandises.

All the Fafard shipments from New Brunswick to the rest of Canada or to the United States are done with the CN piggy-back system. From St. Ulric, the shipments are done by truck. A large amount is shipped directly to the United States, others go to St. Bonaventure, and finally a small part goes to Newington. There is no railway involvement in these cases. The reason for this is that the CN does not have either the fares or the equipment to carry the shipments.

Les actionnaires du groupe Fafard Peat Moss sont tous cousins. Leur nombre se situe approximativement entre 62 et 75. Il ne sont pas tous directeurs de ces sociétés. Deux d'entre eux peuvent être considérés les actionnaires principaux, c'est-à-dire qu'ils possèdent environ 10 à 20 % des parts actions. Un de ces deux actionnaires possède environ 20 % des actions de Fafard et Frères et est un directeur de cette société, alors que l'autre n'est qu'un actionnaire nominal de cette société. On retrouve le même scénario pour Conrad Fafard. Cependant, dans ce cas, les rôles sont inversés, c'est-à-dire que l'actionnaire nominal de Fafard et Frères devient l'actionnaire principal de Conrad Fafard, et que l'actionnaire principal de Fafard et Frères devient l'actionnaire nominal de Contad Fafard. Pour ce qui est de Diamond Peat Moss, 49 % des actions appartienne à Conrad Fafard Inc., 50 %, à un actionnaire canadien que n'est pas un membre de la famille, et environ 1 %, à un membre de la famille.

The shareholders of the Fafard peat moss group are all cousins. The numbers range from approximately 62 to 75. Not all of them are directors of those companies. Two of them can be considered as being major shareholders, which would mean that they own approximately ten to twenty percent of the shares. One of these two owns approximately twenty percent of Fafard et Frères and is a Director of that company, whereas the other one is only a nominal shareholder of that company. The same scenario is found in Conrad Fafard, however, in that case the roles are reversed which means that the nominal shareholder in Fafard et Frères now becomes the major shareholder in Conrad Fafard and that the major shareholder in Fafard et Frères is now the nominal shareholder in Conrad Fafard. As for Diamond Peat-Moss, 49% of its shares belongs to Conrad Fafard Inc., 50% to a Canadian shareholder who is not a member of the family and then approximately 1% belongs to a member of the family.

Le représentant de Fafard a indiqué que la société ne considère pas Newington comme point frontalier, bien que Newington n'est qu'à environ 20 milles de la frontière séparant le Canada des États-Unis, compte-tenu du fait qu'il n'y a pas de routes de camions importantes passant

Fafard stated that it did not consider the point Newington as being a border point, although Newington is only about 20 miles from the border between Canada and the United States because no truck routes passes through Newington. Fafard explained that peat moss

par Newington. Le représentant de Fafard a expliqué que les expéditions de mousse de tourbe ne sont pas considérées payantes par les camionneurs; ceux-ci n'en transporteront que pour éviter de faire un voyage à vide. Les camionneurs ne seront prêt à transporter de la mousse de tourbe vers la Caroline ou la Floride que s'ils peuvent obtenir un chargement de fruits pour le retour. Le transport unique de la tourbe n'est pas profitable.

En résumé, le représentant de Fafard a déclaré que la société n'expédiait pas les marchandises quand elle le voulait, mais bien quand c'était possible. En conclusion, Fafard a indiqué que 80 à 85 % de sa production à Newington est destinée aux États-Unis.

Arguments

Comme argument, l'avocat-conseil du CN a souligné que l'on s'entendait généralement pour dire que le mouvement de la mousse de tourbe se faisait à partir d'un point à l'intérieur du territoire choisi et à destination d'un point au Canada, hors du territoire choisi. Il a ensuite passé en revue les témoignages produits en mettant en évidence le grand nombre de différences entre le mouvement initial de la mousse de tourbe à partir du territoire choisi jusqu'à la Région centrale du Canada et le mouvement subséquent d'une partie de la mousse de tourbe de la Région centrale aux marchés des États-Unis. Le représentant du CN a indiqué qu'il était d'avis que le mouvement de la mousse de tourbe des Maritimes à la Région centrale du Canada constituait un mouvement global faisant l'objet d'un seul contrat de transport et ayant entièrement lieu au Canada. Les documents en possession du CN fournissent le nom de l'expéditeur et du consignataire, lesquels sont habituellement les mêmes. Le CN a allégué que les mouvements de mousse de tourbe étaient des mouvements vers une destination donnée, décidés de bonne foi entre les deux parties contractantes et que, dans ce cas, il ne serait ni pratique ni réaliste pour le chemin de fer d'essayer de contrôler ou de réglementer le système d'une façon ou d'une autre. Le CN a également prétendu que la seule information qu'il avait sur le

shipments are not considered by truckers to be money-makers, rather truckers will transport shipments simply to avoid making an empty trip. Truckers are not prepared to go to Carolina or Florida with a shipment of peat moss if they can not find a shipment of fruit for their return.

In summary, Fafard stated that is did not ship when it wanted to, but rather when it could. In conclusion, Fafard stated that from 80 to 85% of its production in Newington goes to the United States.

Arguments

In argument counsel for CN pointed out that a general consensus exists that the physical movement of peat moss takes place from a point within the select territory to a point outside the select territory situated in Canada. He then proceeded to review the evidence indicating the large number of differences which exist between the initial movement of the peat moss from the select territory to Central Canada and the subsequent movement of some of the peat moss from Central Canada to markets within the United States. CN argued that from its point of view the movement of the peat moss from the Maritimes to Central Canada is one global movement subject to a single contract of carriage and which takes place wholly within Canada. The documents in CN's possession provide the railway with the name of the shipper and consignee which are usually the same. CN alleged that the peat moss movements were direct movements entered into in good faith between the two contracting parties, and that being the case, it would be impractical and unrealistic for the railway to attempt to police or monitor the system in any way. CN argued that the only knowledge it had in transporting the peat moss was the type of commodity which is in the trailer and would not include, unless supplied by the shipper, the exact contents of every trailer, the number of bales, their destination, their intended use or

transport de la mousse de tourbe portait sur le genre de produit que devait transporter la remorque et n'incluait pas, sauf si l'expéditeur le spécifiait, le contenu exact de chaque remorque, le nombre de ballots, leur destination, l'utilisation prévue de cette mousse, ou éventuellement les numéros de séries des différents colis.

Le CN a allégué que dans le cas des mouvements internationaux, le modèle de connaissement qu'il conserve dans ses dossiers indique que le produit considéré doit être expédié aux États-Unis soit directement, soit en recourant à divers transporteurs, et qu'on applique alors un numéro différent du tarif, ne contenant pas de disposition relative à la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes*. Dans ces circonstances, les expéditeurs n'ont pas droit aux subventions sélectives. L'avocat-conseil du CN s'est alors référé au paragraphe 1 de l'article 6 de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans a Région atlantique*, qui se lit comme suit:

> 6. (1) Sous réserve et en conformité des règlements qu'il peut prescrire, le gouverneur en conseil peut autoriser le paiement de subventions sur le Fonds du revenu consolidé aux transporteurs, expéditeurs et destinataires du territoire choisi pour leur permettre de concurrencer dans des conditions plus favorables les expéditeurs et destinataires établis à l'extérieur du territoire choisi ou les autres transporteurs.

Ainsi, les producteurs et manufacturiers du territoire choisi peuvent pénétrer sur le marché dans la Région centrale du Canada et s'y trouver sur un pied d'égalité avec leurs concurrents, du fait qu'ils n'auront plus à supporter la disparité créée par l'éloignement et les frais de transport qui en découlent.

Le CN a déclaré que la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* et la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique* font partie d'un cadre législatif global régissant les transports. Or, l'une des principales caractéristiques de la législation sur les transports porte sur ce qui constitue un mouvement d'un point à un autre, ou ce qui constitue un mouvement réel ou prévu de bonne foi, étant donné la complexité de notre système économique. Le CN

whether there were any serial numbers on the various packages.

CN argued that in the case of international movements, the sample bill of lading filed by CN indicated that the particular commodity is to be moved into the United States directly or by a combination of carriers and a different fare item is applied not containing any provision relating to the *Maritime Freight Rates Act* and in those instances, the shippers are not entitled to the benefit of Selective Assistance. Counsel for CN then referred to section 6(1) of the *Atlantic Region Freight Assistance Act* which reads as follows:

> 6. (1) Subject to and in accordance with such regulations as he may prescribe, the Governor-in-Council may authorize the payment of assistance out of the Consolidated Revenue Fund to carriers, shippers and consignees within the Select Territory to enable them to compete on more favourable terms with shippers and consignees located outside the Select Territory or with other carriers.

CN maintained that the purpose of the regulations is to allow the producers or the manufacturers located in the select territory to get into the market place in Central Canada and find themselves on an equal footing with their competitors in Central Canada by relieving them of the disparity created by the distance involved and the relevant transportation cost.

CN stated that the *Maritime Freight Rates Act* and the *Atlantic Region Freight Assistance Act* are part of a global legislative framework in the field of transportation and one of the main distinctions in transportation law has to do with what constitutes a movement from one point to another, or what constitutes a true or bona fide movement, because of the complexity of our economic system. CN suggested that the application of the legislation or regulations to export movements must be in the context of continuity

a suggéré que l'application des lois ou règlements touchant aux mouvements d'exportation reste dans le contexte de continuité du transport même. Il faut que le mouvement prévu soit continu, et même cela n'est pas suffisant, il faut une destination finale précise. Si cette destination finale précise est hors du Canada, le mouvement est un mouvement d'exportation, mais le CN a allégué qu'il n'y avait rien d'incompatible dans le fait de projeter un mouvement fragmenté pour répondre à différents objectifs si, au lieu d'origine, il n'y avait pas eu décision d'expédier les marchandises vers une destination précise. Le CN s'est référé à la définition du "mouvement de sortie" que l'on trouve dans l'article 2 du *Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique*. Voici cette définition:

> 'Mouvement de sortie' désigne le transport de marchandises en vertu d'un seul connaissement direct par un camionneur, une compagnie de chemins de fer ou une compagnie de messageries par chemin de fer, depuis un endroit situé dans le territoire choisi jusqu'à un endroit au Canada en dehors du territoire choisi...

Le CN a prétendu qu'en ce qui concerne la partie "importation" de l'article du règlement législatif, l'intention est clairement définie par l'emploi des mots "being imported" dans la version anglaise. D'après le CN, la deuxième partie de l'article devrait être interprétée dans le même esprit, et que même si l'on n'y trouve pas le mot "being" dans la version anglaise, l'intention ne variait pas. Le CN a allégué que la dernière partie de la définition devait entraîner le concept de continuité de mouvement. Cette compagnie a cependant admis que l'absence du mot "being" dans la dernière partie dans la version anglaise pouvait laisser entendre que, puisque la formulation était différente, c'est que la signification devait l'être aussi. L'avocat-conseil du CN s'est alors référé à la version française de la définition du "mouvement de sortie" et en particulier à la dernière partie qui se lit ainsi:

> Mais il ne comprend pas le transport de marchandises en cours d'importation au Canada et en transit vers leur destination ultime, ni le transport de marchandises en cours d'exportation du Canada.

Le CN a fait remarquer que la version française contenait l'expression "en cours d'im-

of the transportation movement per se. If it is intended to be continuous, being continuous is in itself not sufficient, it must also be to a precise final destination. If the precise final destination is outside Canada, the movement is an export movement but CN argued that there is nothing repugnant in contemplating fragmented movements for different purposes if, at the point of origin, there is no intent that the movement of goods go to a precise location per se. CN then referred to the definition of "outward movement" contained in section 2 of the *Atlantic Region Selective Assistance Regulations* which reads as follows:

> Outward movement means the transportation of goods on a single true bill of lading by a trucker, railway company or railway express company from a point within a Select Territory to a point in Canada outside the Select Territory...

CN argued that insofar as the import portion of the provision is concerned, the intent is quite clear by the use of the words "that are being imported into Canada". CN suggested that the latter part of the provision should be interpreted in the same spirit and although the word "being" is not there, that was the intent. CN suggested that the latter part of the definition was intended to bring in the concept of continuity of movement. CN admitted that the lack of the word "being" in the latter portion could suggest that since it was a different language it was intended to mean something different. Counsel for CN then referred to the French version of the definition of "outward movement" and in particular to the latter part thereof which reads as follows:

> Mais il ne comprend pas le transport de marchandises en cours d'importation au Canada et en transit vers leur destination ultime, ni le transport de marchandises en cours d'exportation du Canada.

CN pointed out that the French version contained the expression "en cours d'importa-

portation" et "en cours d'exportation". D'après la compagnie ferroviaire, les mots "en cours de" reflètent bien le concept d'un mouvement continu d'un point à un autre, c'est-à-dire dans le contexte d'une seule opération globale. L'avocat-conseil du CN s'est alors référé au dictionnaire français-anglais Harrap's où l'exacte définition de "en cours de" ne figure pas, mais qui cite une expression très proche, "en cours de route" signifiant "on the way" ou dans le cas des importations, "are being imported".

Le CN a alors cité une décision de la Commission des transports du Canada en 1960, intitulée "*Rail Traffic eligible for benefits of the Maritime Freight Rates Act*" (Transport de marchandises par le rail pouvant bénéficier des avantages de la *Loi sur le taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes*). La compagnie a reconnu que la décision se rattachait à la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* et non à la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*, et que le problème considéré était un problème d'importation plutôt que d'exportation, mais a suggéré que la décision contienne certains des principes essentiels et fondamentaux que la Commission des transports du Canada, organisme prédécesseur de la Commission, avait spécifiés. Le CN s'en est donc référé à la citation de la Commission des transports du Canada, qui fait état d'une décision américaine. D'après celle-ci:

> Le simple fait que des voitures reçues au cours d'un mouvement d'un état à un autre soient, à bref délai, réexpédiées par le consignataire en un autre point, me permet naturellement pas de conclure à une continuité de fait du mouvement vers ce dernier point. La réexpédition, bien qu'immédiate, peut être un mouvement indépendant d'un état à un autre. Il existe de nombreux cas où une expédition locale suit rapidement une expédition d'état à état et cependant n'est pas considérée comme en faisant partie même si, au départ, elle avait été envisagée. Les expéditions vers ou à partir des points de distribution se présentent souvent de cette façon si les tarifs applicables ne confèrent pas de privilèges de consignation ou de transit.

Le CN a déclaré qu'il y avait une grande similitude entre ces commentaires de la décision américaine cités par la Commission des transtion" and "en cours d'exportation". CN argued that the words "en cours de" reflect well the concept of a continuing movement from one point to another, that is to say in the context of one global operation. Counsel for CN referred to Harrap's French- English dictionary where the exact definition "en cours de" does not appear, but in which the closest expression is "en cours de route" meaning "on the way" or in the case of importation "are being imported".

CN then referred to a decision of the Board of Transport Commissioners in 1960 entitled "Rail Traffic eligible for benefits of the *Maritime Freight Rates Act*". CN acknowledged that the decision dealt with the *Maritime Freight Rates Act* and not the *Atlantic Region Freight Assistance Act* and that the problem being considered was one of import rather than export but suggested that the decision contains some basic and fundamental principles laid down by that predecessor of the Commission. CN referred to a quotation by the Board of Transport Commissioners of a statement from an American decision reading as follows:

> The mere fact that cars received on interstate movement are reshipped by the consignee after a brief interval to another point does not of course establish an essential continuity of movement to the latter point. The reshipment, although immediate, may be an independent intrastate movement. The instances are many where a local shipment follows quickly upon an interstate shipment and yet is not to be deemed part of it even though some further shipment was contemplated when the original movement began. Shipments to and from distributing points often present this situation if the applicable tariffs do not confer reconsignment or transit privileges.

CN suggested that there is a great similarity between the comments made in the American decision and quoted by the Board of Transport

ports du Canada et le genre d'opération considéré dans ce cas. La compagnie a fait valoir que, même si tout le monde sait qu'une grande partie de la mousse de tourbe est destinée au marché étatsunien, on se trouve cependant devant deux mouvements séparés. Le fait que le produit soit consigné en un certain point du Canada ne constitue qu'une extension des opérations commerciales de l'usine elle-même, de sorte que le fait que la mousse soit entreposée dans la Région centrale du Canada peut être complètement indépendant d'un mouvement subséquent de la marchandise, bien que ce dernier puisse faire partie du plan de mise en marché des industriels concernés.

Commissioners with the type of operation under consideration in this case. It argued that while everyone knows that a great proportion of the market for this peat moss commodity is in the United States, yet we are dealing with two separate movements and the fact that it is consigned to a point in Canada is only an extension of the market operation of the plant itself, so the fact that it is warehoused in Central Canada can be of a different character altogether to the subsequent transportation movement although it is part of the marketing strategy of the industry in question.

Le CN a alors cité le passage suivant de la même décision (p. 226), à savoir que:

> Dans le cas de nombreuses expéditions acceptées par les chemins de fer dans les territoires choisis, on peut admettre que l'information contenue dans le connaissement peut être raisonnablement admise par la compagnie ferroviaire, et estimée suffisante, sans d'autres enquêtes pour déterminer la classe de transport dans laquelle on doit ranger l'envoi. Il faut l'accepter lorsqu'il n'existe pas de circonstances qui, au su de la compagnie, nécessiteraient de sa part, des recherches plus poussées pour s'assurer du caractère fondamental du mouvement.

CN then quoted again from the same Decision on page 226 as follows:

> In the case of many shipments accepted by the railways in Select Territories, I think that the information contained in the bill of lading may properly be accepted by the railways as sufficient without further enquiry to indicate the class of traffic into which the shipments fall. This is so where there are no circumstances of which the railways are or should be aware that warrant further enquiry by them to ascertain the essential character of the movement.

Le CN a prétendu que si l'expéditeur présente un connaissement avec l'indication d'un acheminement ultérieur vers les États-Unis, le tarif proportionnel international s'applique. L'expéditeur n'est pas alors qualifié pour bénéficier de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique* ni des subventions sélectives. On doit donc, à *priori*, tenir compte du connaissement. Le CN a répété que si les produits sont acheminés vers la Région centrale du Canada et si la destination finale est inconnue de l'expéditeur lui-même, il est déraisonnable de s'attendre à ce que le chemin de fer la connaisse. Le CN a ajouté que lorsque la mousse de tourbe est entreposée, ou arrive en magasins, les différents ballots perdent leurs marques d'identification et il est impossible de les distinguer d'autres produits destinés à un marché particulier.

CN argued that if the shipper tenders a bill of lading and there is any indication whatsoever that it is for furtherance to the United States, then the international proportional rate tariff applies, and the shipper does not qualify for the benefits of the *Maritime Freight Rates Act* nor the Selective Assistance, so *prima facie* one has to go by the bill of lading. CN repeated its claim that when these commodities are shipped to Central Canada the final destination is unknown even by the shipper himself, it therefore being unreasonable to expect the railway to know that information. CN argued furthermore that when the peat moss gets into the warehousing or storage site, the various bales of peat moss lose their identity and are impossible to identify with any specific market.

L'avocat-conseil du CN s'est alors référé à un autre passage de la décision citée plus haut. On y lit à la p. 227:

> Évidemment, les marchandises importées au Canada seront à un moment donné intégrées au commerce du pays, pour les besoins nationaux, et, à ce moment là, le mouvement ne constituera pas un mouvement d'importation. Il arrive que l'entreposage des marchandises au port d'entrée soit indéfini. Si, pendant ce temps, un nouveau transit de marchandises est amorcé, ce qui est courant lorsqu'un grossiste d'Halifax importe des marchandises et les conserve dans ce port, en attendant l'occasion de les vendre, la destination est Halifax. Par conséquent, le transport par rail n'a pas à tenir compte du point outre-mer d'où les marchandises ont été expédiées (*sic*).

Le CN a déclaré que même si un entreposage pouvait faire partie d'un mouvement d'ensemble d'importation ou d'exportation, il permettait une rupture du mouvement continu, et par conséquent, il faudrait examiner les aspects spécifiques d'une telle opération. Le CN a prétendu qu'il existe des milliers de produits originaires des Maritimes, admissibles aux subventions lorsqu'ils entrent dans l'économie de la Région centrale du Canada, et de là, d'une façon ou d'une autre, sont dirigés vers les États-Unis. La compagnie ferroviaire a suggéré que la mousse de tourbe ne soit pas traitée d'une façon différente que ces milliers d'autres produits, bien que le mouvement de la mousse de tourbe puisse être plus évident, du fait que les sites sont situés près de la frontière. De plus, les industriels ont indiqué spontanément que le gros du marché se trouve aux États-Unis.

Finalement, le CN s'est référé à la question des subventions qui ont déjà été reçues. Il a fait remarquer que les réclamations de subsides ont été soumises de bonne foi à la Commission et que les accords contractuels avaient également été établis en toute bonne foi par le transporteur et l'expéditeur. De plus, la compagnie a prétendu que la Commission avait de bonne foi certifié conformes les réclamations et que, de bonne foi aussi, le gouvernement du Canada avait assuré les paiements. La compagnie de chemin de fer a alors assuré que cela lui ferait le plus grand tort si, après toutes ces années, elle était obligée de rembourser les subventions, sans avoir aucun

Counsel for CN then referred to another quotation from the same Decision bearing at page 227 reading as follows:

> Obviously, goods imported to Canada will at some stage enter into the ordinary domestic commerce of the country, and movement thereafter will not be an import traffic movement. For example, where the warehousing of the goods at the port of entry is indefinite and during such stay a new transit of the goods is commenced, which is a common situation where a wholesaler in business at Halifax imports goods to be kept there for sale in the course of his business, the destination being Halifax and rail carriage therefrom not being part of the movement from the overseas point of destination (*sic*).

CN suggested that although a warehousing operation may be part of an overall import or export movement, it allows a break of the so-called movement and therefore one would have to look at the specifics of that particular operation. CN suggested that there must be thousands of products originating from the Maritimes qualifying under the subsidy getting into the Central Canada economy and one way or another finding their way into the United States. He suggested that peat moss should not be treated any differently than these thousands of other products, although the movement of peat moss may be more obvious because some of the sites are located close to the border and the industry has volunteered the information that the bulk of the market is in the United States.

Finally CN referred to the matter of subsidies which had already been received by it and pointed out that the subsidy claims have been submitted to the Commission in good faith and that there were "in good faith" contractual relationships between the shipper and the carrier. It suggested that the Commission had certified the claims in good faith and that the Government of Canada had made payment in good faith. CN then suggested that it would be greatly harmful to CN after all these years if it were obliged to pay back the subsidies without any recourse, should the Commission find the movements ineligible for payment of subsidy. CN

recours, advenant que la Commission déclare que les mouvements en cause n'étaient pas admissibles à cette aide financière. Le CN a prétendu qu'une fois que la Commission avait reconnu juste le montant demandé et l'avait payé, c'était un fait admis, et qu'elle n'avait par la suite ni autorité ni droits pour revenir sur la question.

Pour soutenir sa position, le CN s'est référé à une décision de la Cour d'appel fédérale pour une affaire entre le *Canadien Pacifique c. la Commission canadienne des transports*, (1980) 111 D.L.R. (3d) 92.

Le CN a déclaré que, même si ce n'était pas le cas, il croyait qu'il n'avait aucun moyen d'identifier un seul mouvement qui pourrait correspondre à la partie exécutoire de l'ordonnance, du fait que celle-ci parle d'expéditions qui ont été confinées à certains points de la frontière puis exportées aux États-Unis. Le CN a déclaré n'avoir pas eu d'informations qui lui auraient permis d'avoir connaissance de telles expéditions, puisque tout ce que le transporteur sait, c'est qu'une grande partie du trafic de marchandises se fait en direction des États-Unis. Le CN a déclaré que le programme de subventions se rapporte à des mouvements isolés, remorque par remorque, rendant impossible toute tentative pour retracer chaque expédition en particulier et qu'en fait, à un moment donné, tous les produits perdaient leurs marques d'identification.

Le CP a prétendu que la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique* et la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* devaient être considérées comme des textes législatifs complémentaires. On a spécifié que si un envoi vers un point des États-Unis se faisait avec un connaissement direct régi par l'une ou l'autre loi, les chemins de fer ne seraient pas entendus, puisqu'ils ne participaient pas aux règlements d'exception concernant les exportations de marchandises vers les États-Unis. Le CP a déclaré que si la question de l'exception se posait, pour savoir si elle devait s'appliquer, il faudrait s'informer du genre de transport

argued that once the Commission had certified the amount and the amount had been paid, it is functus officio and has no further authority or jurisdiction in connection with the matter.

In support of this position, CN referred to a Decision of the Federal Court of Appeal in *Re Canadian Pacific Limited v. Canadian Transport Commission*, (1980) 111 D.L.R. (3d) 92.

CNR stated its belief that even if that were not the case, CN cannot identify one movement which could match with the operative part of the order because the order talks about shipments which have been consigned to border points and have been exported to the United States. He stated that CN did not have in its possession information which would enable it to know of any such shipments since all the carrier knows is that a great proportion of the traffic finds its way to the United States. CN suggested that the administration of the subsidy programme relates to individual movements on a trailer by trailer basis making it impossible to trace back each particular shipment where in fact all of the commodities at one point in time lose their identity.

CP argued that the *Atlantic Region Freight Assistance Act* and the *Maritime Freight Rates Act* ought to be considered as complementary pieces of legislation. It was suggested that if a movement involved a true bill of lading under either act to a point in the United States, the railways would not be heard to say that they did not come within the exception arising from export of the goods to the United States. CP stated that in considering the question of whether the exception applied, one should consider the question of what transport was involved, when the transport took place and where. It contended that the exception would not arise after the goods had changed hands through several pur-

concerné, de la date où il a eu lieu, et du point de départ de l'envoi. De toute façon, la compagnie a soutenu qu'il ne saurait être question d'exception après que les marchandises aient changé de mains plusieurs fois, passant de vendeurs en acheteurs au cours de diverses transactions depuis le début des mouvements.

Le CP a continué en affirmant que pour avoir le bénéfice de l'exception, le transport régi par les lois ou règlements doit faire partie d'une transaction intégrale, et que celle-ci doit être prouvée au moins par un connaissement direct ou par quelque changement de propriété prouvant qu'il s'agissait bien de cette sorte de transaction. La compagnie CP a déclaré être obligée de se fier au connaissement; faire autrement rendrait les lois inapplicables. La compagnie, en effet, n'est pas équipée pour jouer un rôle de policier et déterminer la destination ultime des marchandises.

Le CP a admis que si, au moment d'accepter les marchandises au point de départ, la compagnie savait, grâce à une expérience antérieure ou à des informations tirées du document qui lui était présenté, que les marchandises étaient destinées à une exportation immédiate, elle se considérerait tenue de refuser les avantages des lois, et ne se prêterait pas à une transaction spécieuse. Le CP a prétendu également que dans le cas où le connaissement est le seul document sur lequel le transporteur peut s'appuyer, ce dernier n'est pas obligé de questionner l'expéditeur ou de mettre en doute ses déclarations quant à l'exactitude des renseignements fournis par le connaissement.

Le CP a mis en doute que des témoignages aient été soumis au Comité des transports par véhicule à moteur, au moment où ce dernier a décidé de refuser de verser les paiements au CN de façon générale parce que les marchandises étaient destinées aux États-Unis. Le CP a déclaré que le seul témoignage produit devant le Comité était la déclaration faite par un représentant de Western Peat Moss à un membre du Comité, lors d'une rencontre disant que 85 % des marchandises qui arrivent aux deux points frontaliers finissent par se retrouver aux États-Unis. Le CP a soutenu que cette déclaration était, ce qu'on appelait au CP, des "connaissances statistiques" qui ne peuvent être imputées à la compagnie ferroviaire. Le CP a alors soutenu que les connaissances attribuées à l'accès à

chasers and vendors several transactions down the line from the origin of the movements.

CP argued that in order to come within the exception the transportation which is contemplated in both *Acts* or *Regulations* is transportation forming part of an integral transaction, and that the integral transaction should be evidenced by at least a true bill of lading or some change of ownership that showed that an integral transaction was involved. CP suggested that it was obliged to rely on the bill of lading and to do otherwise would make the legislation unworkable, the railways not being equipped as policemen to determine the ultimate destination.

CP admitted that if it knew at the time of accepting the goods at the point of origin through previous experience or through information on the document presented to them that the goods were intended for immediate export they would be bound to refuse the benefits of the legislation and not be a party to a colourable transaction. CP argued that in circumstances where the only document tendered to them is a bill of lading that the bill of lading is the only document they can rely on and are not obliged to question the shipper or doubt his word as to the accuracy of the information on the shipping document.

CP questioned whether there was evidence before the Motor Vehicle Transport Committee at the time it made its decision to support disallowing the payments to CN on the broad basis that they were destined to the United States. CP stated that the only evidence before the Committee consisted of the statement made by a representative of Western Peat Moss to a staff officer of the Committee at a meeting to the effect that 85% of goods which arrive at two border points ultimately finds its way into the United States. CP argued that this statement is what CP calls "statistical knowledge" which cannot be imputed to the railways. CP then argued that imputed knowledge by reference to statistics cannot be taken as a basis for administering either the *Maritime Freight Rates Act* or

des statistiques ne peuvent servir de base à l'application de la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* et de la *Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la Région atlantique*. Le CP a laissé entendre que le Comité était dans l'erreur lorsqu'il se fondait sur la preuve statistique du 85 % d'exportation aux États-Unis pour refuser la demande d'aide du CN. Le CP a indiqué que chaque mouvement doit être examiné individuellement. Enfin, le CP a soutenu que la Commission commettrait une erreur si elle refusait de reconnaître tous les mouvements de façon générale, simplement parce que ceux-ci devraient être imputés aux connaissances statistiques des compagnies ferroviaires concernant les destinations finales des marchandises, quand personne ne sait où ces marchandises se retrouvent finalement une fois qu'elles ont quitté le point d'origine et qu'elles ne peuvent plus être identifiées.

the *Atlantic Region Freight Assistance Act*. CP suggested that the Committee was in error in relying on that statistical evidence of 85% export to the United States as grounds for disallowing CN's claim for assistance. CP suggested that each movement must be considered singly. Finally, CP argued that the Commission would err if it were to disallow with a broad brush all movements on the simple basis that there ought to be imputed to the railways statistical knowledge of the ultimate destinations of the goods when no one knows after the goods have left the point of origin and lost their identity where they might ultimately end up.

Le représentant de Fisons a commencé son raisonnement en soulignant que l'industrie de la mousse de tourbe se trouve dans toutes les provinces et qu'elle ne se développe pas aujourd'hui dans le territoire choisi mais plutôt ailleurs en raison des frais de transport. Fisons a mentionné que la mousse de tourbe du Nouveau-Brunswick coûte en moyenne 35 à 40 cents de plus le ballot à transporter que celle produite par les principaux concurrents, et que la suppression des subventions sélectives augmenterait l'écart à 55 ou 60 cents par ballot, ce qui représenterait un désavantage de l'ordre de 20 % par rapport aux principaux concurrents. Fisons a indiqué que si l'écart dont souffrent les producteurs du Nouveau-Brunswick augmente, ceci accélérera le désinvestissement au sein de l'industrie de la mousse de tourbe au Nouveau-Brunswick et dans le territoire choisi, contrairement à l'objet de l'article de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*. Fisons a déclaré que le refus d'accorder l'aide sous forme de subventions sélectives se ferait davantage sentir chez les habitants du comté de Gloucester, Nouveau-Brunswick, qui est une région touchée par la crise. On a indiqué que les habitants de cette région seraient privés d'une industrie qui leur a donné de l'emploi et qui leur a permis de vivre sans les prestations d'aide sociale.

Fisons commenced its argument by pointing out that peat moss is available in all Provinces and the industry is not expanding today in the Select Territory but rather is expanding outside because of transportation costs. Fisons referred to the fact that peat moss from New Brunswick is at a disadvantage of 35 to 40¢ per bale on the average as compared to its major competitors, and that removal of selective assistance would increase the disadvantage to 55 or 60¢ per bale or approximately 20% disadvantage vis-à-vis its major competitors. Fisons pointed out that if the disadvantage to the New Brunswick producers gets greater it will accelerate the disinvestment of the peat moss industry in New Brunswick and in the Select Territory contrary to the intent of section 6 of the *Atlantic Region Freight Assistance Act*. Fisons alleged that the effect of disallowance of the Selective Assistance would be felt most by the people of Gloucester County in New Brunswick which is a depressed area. It was suggested that the inhabitants would be deprived of an industry that gave them employment and gave them an ability to exist without welfare payments.

Fisons s'est reporté au *Règlement sur les subventions sélectives* dans la Région Atlantique et a souligné que ce dernier s'appliquait à des

Fisons referred to the *Atlantic Region Selective Assistance Regulations* pointing out that they are applicable to specific commodities listed

marchandises précises, énumérées en annexe au Règlement, que l'aide n'était offerte que si les marchandises étaient cultivées, récoltées ou traitées dans le territoire choisi, et ce, uniquement si les taxes et les taux reliés aux marchandises en question sont réduits. Fisons s'est reporté au paragraphe 1) de l'article 3, qui prévoit que l'aide est payable à un camionneur faisant le transport en contrepartie d'un loyer, ou à une compagnie de chemin de fer, et a alors souligné que même si l'article 6 de la loi dit que l'aide peut être payable à un expéditeur, un consignataire ou un transporteur, le *Règlement* précise que l'aide est payable à un transporteur et non à l'expéditeur ou le destinaire. Fisons a indiqué que le paragraphe 2) précise qu'aucune subvention sélective ne doit être versée pour un mouvement de sortie lorsque les frais de transport de gare à gare se chiffrent à moins de 50 dollars. On a indiqué que cet article, entre autres, prévoit que l'aide doit être versée individuellement pour chaque mouvement et non pour l'ensemble des expéditions effectuées par année ou par mois. On a soutenu que l'aide est payable individuellement pour chaque mouvement, parce que, si un mouvement particulier fait l'objet de frais de transport de gare à gare de moins de 50 dollars, aucune aide ne sera versée pour ce mouvement.

Fisons s'est reporté à l'article 9 qui détaille les renseignements qu'un transporteur doit fournir pour obtenir de l'aide, notamment les copies des connaissements et les bordereaux d'expédition, les noms et adresses de l'expéditeur et du consignataire, le poids du chargement, les taxes et le total des frais, le parcours et le montant de la subvention demandée. Fisons a rappelé au Comité que l'alinéa c) exige une déclaration statutaire attestant la véracité et l'exactitude de la demande et des renseignements, et a souligné que c'est le transporteur qui doit attester l'exactitude des renseignements. Fisons a indiqué que cela aurait pu être un expéditeur en vertu de l'article 6 de la *Loi*, mais que le *Règlement* a disposé que la subvention est payable au transporteur et qu'il appartient par conséquent au transporteur d'attester l'exactitude des renseignements.

Fisons a admis qu'aucune disposition précise ne fixe le moment où la demande doit être fait mais il a souligné qu'un élément du paragraphe 3 de l'article 3 indique que ceux qui ont rédigé le *Règlement* reconnaissaient bien l'existence d'un

in a Schedule thereto, that the assistance is applicable only if the goods are grown or harvested or are subject to a manufacturing process in the Select Territory, and only if the tolls or charges on the goods in question are reduced. Fisons referred to section 3 subsection (1) providing that the assistance is payable to a licensee-for-hire trucker or railway company and then pointed out that although section 6 of the *Act* says that the assistance might be payable to a shipper or consignee or carrier, the regulations say that the assistance is payable to a carrier and not to the shipper and not to the consignee. Fisons pointed out that subsection (2) states that no selective assistance shall be payable in respect of an outward movement having a line haul transportaiton charge of less than 50 dollars. It was pointed out that that section, among others, provides that the assistance is payable on a movement by movement basis and not in respect of an overall years shipments, or overall months shipments. It was argued that the assistance is payable on a movement by movement basis because if a particular movement has a line haul transportation charge of less than $50. it does not get assistance.

Fisons referred to section 9 setting out the information a carrier must provide in order to obtain assistance, including the copies of bills of lading and waybills, names and addresses of the shippers and consignees, weight of the goods, weight of the shipment, tolls and the total charge, routings and the amount of the claim. Fisons reminded the panel that subparagraph (c) requires a statutory declaration attesting to the truth and accuracy of the claim, and all the things that are therein contained, pointing out that it is the carrier that has to attest to the truth of these matters. Fisons suggested that it could have been a shipper under section 6 of the *Act* but the *Regulations* have provided that the subsidy is payable to the carrier and that it is therefore the carrier that must testify to the truth of the information.

Fisons admitted that there is no specific provision setting out when a claim is to be made but pointed out that there is a reference in section 1/2 3 subsection (3) indicating the drafters of the regulation recognized that there is a cost of

coût correspondant à l'argent avancé par un transporteur ou un camionneur en réduction des frais, ainsi que le coût engendré par l'attente de la subvention, le tout calculé à un et demi pour cent. Fisons a soutenu que ceci signifie que les demandes doivent être faites immédiatement après le mouvement, et non six mois, un an, deux ans après ou même davantage. Fisons a alors mis en doute l'intention du gouverneur en conseil lorsqu'il a utilisé les mots "mais ne comprend pas (...) le transport de marchandises en cours d'exportation du Canada". Fisons a voulu savoir si l'intention était d'appliquer les termes de façon illimitée aux questions relatives à la durée ou au nombre de transactions subséquentes, ou si l'on voulait ne pas imposer de limites sur ce qui pourrait arriver par la suite aux marchandises. Fisons s'est demandé si le traitement, le mélange ou l'entreposage de la mousse de tourbe n'entraient pas en ligne de compte. Fisons s'est aussi demandé si, dans l'avenir, les termes pourront s'appliquer en tout temps, peu importe ce qui arrive aux marchandises et les circonstances.

Fisons s'est référé alors à un passage de la page 83 de Driedger, *The Construction of Statutes*, pour appuyer sa position voulant que les termes de l'exclusion susmentionnée soient interprétés dans le cadre intégral des règlements et des lois plutôt que dans celui de la syntaxe particulière d'une phrase de la définition. Fisons faisait référence à la grammaire du texte d'une disposition stipulant que les exportations sont exclues sans la moindre limitation. D'autre part, les règlements eux-mêmes prévoient que les subventions sont strictement réservées aux transporteurs. Fisons a conclu qu'il serait déraisonnable de s'attendre à ce que les transporteurs déterminent si les marchandises sont exportées sans aucune limitation ou ce qu'il adviendra des marchandises lorsqu'elles ne sont plus en leur possession. Fisons a laissé entendre que le transporteur pouvait ne pas avoir la capacité, ou le pouvoir légal, d'interroger le consignataire sur ce qu'il pourrait advenir des marchandises. D'autre part, lorsqu'il est en possession des marchandises, le transporteur n'est au courant que de la destination finale de l'envoi particulier. Fisons a prétendu que si le consignataire ou l'expéditeur déclare que la destination finale est le Canada, le transporteur se doit de le prendre pour un fait acquis. Si par ailleurs l'expéditeur ou le consignataire déclare que la marchandise est destinée à l'exportation, il s'agit d'un mou-

money involved in the carrier or trucker reducing charges and waiting for the assistance, set at one and one half percent. Fisons argued that this suggests that the claims are to be made expeditiously after the movement, and not six months or a year or two years or at some great length of time thereafter. Fisons then questioned the intention of the Governor-in-Council when it used the words "but does not include transportation of goods that are exported from Canada". Fisons asked whether the intention was that the words be unlimited as to time, or unlimited as to the number of transactions which might follow, or unlimited in what might happen to the goods. Fisons questioned whether processing, mixing or storage of the peat moss was irrelevant. Fisons wondered whether the words could be applied at any time in the future no matter what happens to the goods or under what circumstances.

Fisons then referred to a quotation at page 83 of Driedger, *The Construction of Statutes*, in support of its position that the words of exclusion referred to the above should be read in the context of the complete regulations and act rather than in the specific grammatical context of the specific phrase in the definition. Fisons referred to the grammar of the provision saying that exports are excluded without any limitation whatever. On the other hand, the substance of the regulations provides that subsidy is strictly to the carrier. Fisons inferred that it would be unreasonable to expect the carrier to determine if the goods are being exported without any limitation as to what might happen to the goods after they leave the carrier's possession. Fisons suggested that the carrier may not have the ability or the legal right to ask the consignee as to what might be happening to the goods. On the other hand, it is the ultimate destination of the specific movement that the carrier is aware of when it has the goods in its possession. Fisons suggested that if the consignee or the shipper say the ultimate destination is Canada then it is Canada and this is as far as the carrier can go. If on the other hand the shipper or consignee says that the destination is for export, then it is a continuous movement that would fall within the exception. Fisons pointed out that the assistance can be claimed right after the move. If

vement continu qui constituerait l'exception. Fisons a signalé que la subvention peut être demandée aussitôt après l'envoi. Que les marchandises soient entreposées, qu'elles subissent un traitement supplémentaire, qu'elles soient mélangées, ou qu'un nombre indéterminé de facteurs interviennent, le transporteur n'est pas en mesure de déterminer leur destination finale au moment où il remplit la déclaration statutaire attestant de la véracité des diverses mentions de l'article 9. Fisons a affirmé que nulle disposition de la réglementation ne stipule que le transporteur, afin de déterminer la destination des marchandises, doit examiner l'ensemble des ventes d'une industrie ou d'une compagnie, ou la part du marché de telle compagnie situé à tel endroit.

Fisons a affirmé que la formulation de la version française de la réglementation dénote une interprétation des faits qui, dans le contexte des diverses sections de la réglementation, devrait s'attacher à traiter les exportations non pas de façon abstraite, mais uniquement en fonction du mouvement en cours.

Fisons a laissé entendre que, bien qu'il a été établi avec certitude que 80 % de la mousse de tourbe canadienne est vendue aux États-Unis, ceci était sans rapport avec la réglementation, laquelle ne traite que des mouvements individuels. Lorsque la réglementation concerne un mouvement qui aboutit à l'exportation, celui-ci serait exclu. Fisons s'est référé à une affaire du CRTC-81, page 206, où le jugement établissait que c'est l'itinéraire d'un mouvement qui détermine s'il est admissible ou non, et il a prétendu que tel était le cas dans cette affaire, puisque le transport s'effectuant depuis le Nouveau-Brunswick vers divers points de l'Ontairo, en faisait un mouvement interne. Fisons a souligné que dans cette affaire, il s'agissait d'une importation où le transporteur, d'après le déroulement des faits, était en mesure de vérifier et de découvrir si le transport était admissible aux subventions selon la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes*, différant en cela de l'affaire présente où les expéditeurs, au moment des envois, déclarent ne pas connaître la destination finale. Dans ce cas, c'est l'intention qui est importante. Fisons a allégué que dans le cas d'un mouvement du Nouveau-Brunswick vers l'Ontario, il n'y pas d'intention d'exportation, puisque le mouvement s'effectue vers la destination finale.

goods are stored or if they are further processed, or mixed, or any number of other things happen to them, the carrier is not in a position to find out where the ultimate destination of the goods is at the time the carrier files the statutory declaration attesting to the truth of the various things listed in section 9. Fisons argued that there is nothing in the context of the regulation providing that the carrier must look at the overall sales of an industry or the overall sales of a company, or the market share of a given company from a given location to determine where the goods are going.

Fisons argued that the wording of the French language version of the regulation indicates an understanding of the fact that it is not practical within the context of the various sections of the regulation to talk about exports in the abstract rather than only in the course of a movement.

Fisons suggested that while it had stated in evidence that 80% of Canadian peat moss is sold in the United States, this has nothing to do with what the regulation is about, since the regulations deal with individual movements. Where regulation deals with a movement which has a continuity for export the movement would be excluded. Fisons referred to a case, 81 CRTC page 206, where the statement was made that it is the actual characteristic of a movement that determines whether it is eligible or not eligible and suggested that the same is true in this case, the actual characteristics of the movement being from New Brunswick to Ontario points making it a domestic movement. Fisons pointed out that in that case it was an import which was under consideration where the carrier was able to check and find out on the basis of what had already happened whether the traffic was eligible for *Maritime Freight Rates Act* subsidy, differing from the present case where the shippers at the time of shipments say that they do not know where the ulitmate destination is, making the intention important. Fisons argued that in the case of movement from New Brunswick to Ontario there is no intent as to the ultimate destination.

Fisons s'est référé par la suite à l'argument invoqué par les parties précédemment citées, en exposant les différentes caractéristiques d'un mouvement du Nouveau-Brunswick vers l'Ontario et d'un mouvement de l'Ontario vers les États-Unis.

Les Tourbières Premier, ci-après Premier, a affirmé que les producteurs de mousse de tourbe de l'est du Québec sont également situés dans le territoire désigné par la loi et par les règlements, et que tout comme au Nouveau-Brunswick, ils travaillent dans une région éloignée du marché et fournissent de l'emploi à une population économiquement défavorisée.

Premier a convenu que les subventions ont pour fonction de permettre aux producteurs d'avoir un meilleur accès aux marchés centraux, mais elle a allégué que si le législateur désirait exclure les exportations, c'était parce que les fonds servant aux subventions provenaient des contribuables canadiens, que cet argent devait retourner aux producteurs canadiens et, par la même occasion, profiter aux consommateurs canadiens.

Premier a indiqué que les subventions ont empêché les compagnies de chemin de fer de fournir les services qui leur auraient permis de bénéficier de subventions pouvant être octroyées selon la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes* (bien qu'elle fasse partie de cette zone de la Région atlantique). Premier a déclaré qu'elle a dû retourner à un mode de transport par camion; ainsi, même si elle ne pouvait obtenir de subventions octroyées selon la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes*, elle devrait au moins être en mesure d'obtenir des subventions octroyées selon le *Règlement sur les subventions sélectives dans la Région Atlantique* en rapport avec ces régions désignées dont elle fait partie. Premier affirmait que tous les producteurs d'une même région devraient obtenir un traitement égal.

Premier a précisé qu'elle acheminait la mousse de tourbe devant être entreposée au point frontalier par camion, les producteurs du Nouveau-Brunswick le faisaient par train, et que s'il est permis d'entreposer des marchan-

Fisons then referred to the argument made by earlier parties, distinguishing the characteristics of the move from New Brunswick to Ontario on the one hand from the characteristics of the move from Ontario to the United States on the other hand.

Les Tourbières Premier, hereinafter referred as "Premier" argued that the producers of peat moss from Eastern Québec are also in the territory designated by the law and by the regulations; that they work and give jobs to people in a region that is as far from the market as New Brunswick, and where the economy is as difficult as in New Brunswick.

Premier agreed that the subventions are there to enable the producers to have a better access to the central markets, but suggested that if the legislator wanted to exclude exports, it was because the subventions came from the Canadian taxpayers, and had to return to the Canadian producers while at the same time, profit the Canadian consumers.

Premier suggested that the effect of the subventions has been to make it unable to obtain from the Railways the services that would enable them to profit from the subventions that may be granted pursuant to the *Maritime Freight Assistance Act*, i.e., the Atlantic Region, (even though they are in that zone of the Atlantic Region). Premier said it had to revert to a system of transport by truck; and even if it could not obtain the subvention provided under the *Atlantic Region Freight Assistance Act*, it should at least be able to obtain the subvention provided under the *Atlantic Region Selected Assistance Regulations* issued in respect of these designated regions of which they are part. Premier argued that all the producers of the same region should be treated in the same way.

Premier pointed out that it was stocking peat moss at frontier points by truck, and the producers of New Brunswick were doing the same thing by rail, and that if it was permissible to stock at a frontier point, and if it was per-

dises à un point frontalier et d'être en même temps consignataire, Premier désirait bénéficier de cette combinaison.

Premier s'est plaint du fait qu'au cours des dernières années, elle a dû lutter contre les droits différentiels appliqués au transport, et qu'à cette époque, elle n'a pu bénéficier des subventions auxquelles les producteurs du Nouveau-Brunswick avaient droit, et ce, pour l'unique raison que les producteurs du Nouveau-Brunswick faisaient affaire avec les compagnies de chemin de fer. Premier a prétendu que la Commission ne peut pas impliquer aux producteurs de l'est du Québec qu'ils n'avaient qu'à utiliser les chemins de fer, puisque cela était impossible.

Premier a dit que l'esprit de la loi ne consistait pas à subventionner le CN dans le seul but de lui permettre d'équilibrer sa circulation ferroviaire ou de lui permettre d'effectuer des voyages de retour pour 30 % de son service railroute vers le Nouveau-Brunswick, objectifs qui, dans les deux cas, ne sont pas applicables à la Région de l'est du Québec.

Premier a proposé que, si des subventions devaient être octroyées aux producteurs du Nouveau-Brunswick, même rétroactivement et même pour la période de plusieurs années au cours de laquelle les subventions leur ont été refusées, la décision de la Commission devrait prévoir une clause rendant les producteurs de l'est du Québec admissibles aux mêmes subventions.

Fafard Peat Moss, Fafard et Frères et Diamond Peat Moss, ont déclaré qu'en ce qui concerne le groupe Fafard, les acheminements de trafic sont distincts les uns des autres. Depuis plusieurs années, Fafard Peat Moss a été l'expéditeur des Maritimes vers Fafard et Frères à St-Bonaventure ou vers Diamond Peat Moss. Fafard a allégué que ces faits particuliers, lorsqu'on les examine en regard de la loi sur le "transport de marchandises en vertu d'un seul connaissement direct", indiquent que le point d'origine se trouve dans la Région atlantique admissible aux subventions et que les points de destination sont situés au Canada. Fafard a reconnu qu'ultérieurement, et parfois très longtemps après, il peut y avoir des mouvements de certaines des marchandises vers les États-Unis. Fafard a précisé que du point de vue technique,

mitted to have oneself as consignee, Premier wanted to profit from that game.

Premier complained that during all the past years, it had to fight because of a transport differential that it had to meet; and at that time, it did not benefit from the subventions the producers from New Brunswick were able to profit from, for the only reason that the New Brunswick producers were doing business with the railways. Premier argued that the Commission could not reply to the producers of Eastern Québec to use the railways also because that was impossible.

Premier said that the spirit of the legislation was not to give subvention to CN only to enable it to balance its traffic or to enable Canadian National to operate return trips on 30% of its piggy-back traffic to New Brunswick, both of which objectives are not applicable to the Eastern Québec region.

Premier submitted that if there was to be a subvention granted to the producers of New Brunswick, even for the past period, and even for the period during which the subvention was denied to it for years, a provision of the Commission decision should enable the producers of Eastern Québec to receive the same subvention.

Fafard Peat Moss, Fafard et Frères, and Diamond Peat Moss argued that as far as the Fafard group was concerned movements of traffic are separated one from the others. The shipper from the Maritimes has for years been Fafard Peat Moss shipping to Fafard et Frères in St. Bonaventure or Diamond Peat Moss. Fafard argued that these specific facts when looked at in light of the expression in the act "transportation of goods on a single bill of lading" indicate that the point of origin is in the Atlantic Assistance Region and the points of destination are within Canada. Fafard admitted that later, and sometimes much later, there would be a movement of some of the goods to the United States. Fafard pointed out that technically speaking, at the time the shipment originates from the Maritimes destined to a point in Canada, no one

au moment de l'expédition, depuis les provinces maritimes vers un point au Canada, nul ne connaissait la destination finale: ni le transporteur, ni l'expéditeur, ni le consignataire. Le consignataire canadien dans St-Bonaventure est Fafard et Frères ou Diamond Peat Moss. Fafard a souligné qu'en moyenne trois ou quatre mois après que les marchandises aient été expédiées en dehors des provinces maritimes, une partie de celle-ci pourrait être envoyée aux États-Unis en vertu d'un connaissement direct différent, et les marchandises, faisant partie de ce mouvement particulier depuis St-Bonaventure, par exemple, étaient chargées avec certains sacs provenant des provinces maritimes, avec d'autres produits de St-Bonaventure ou de Senneterre, ou avec de la mousse de tourbe ou avec d'autres produits fabriqués à St-Ulric par la même compagnie. Les produits expédiés depuis les provinces maritimes à destination de St-Bonaventure sont en fait utilisés dans la fabrication d'autres produits destinés au marché canadien ou aux États-Unis. Les mouvements du Canada vers les États-Unis seraient effectués par les expéditeurs Fafard et Frères ou Diamond Peat Moss vers le consignataire qui serait le client de Conrad Fafard, le distributeur aux États-Unis. Fafard a souligné que ces compagnies sont des entreprises distinctes, avec des actionnaires différentes d'une compagnie à l'autre. Fafard a affirmé que l'expéditeur subventionné, au moment où l'envoi quitte le Nouveau-Brunswick, ne connaît pas la destination finale de l'expédition ou la partie de celle-ci qui sera exportée aux États-Unis. On ne peut pas tenir compte de ces questions lorsque le transporteur fait une demande des subventions à la Commission. Fafard s'est référé au règlement de l'article 8 de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*, stipulant qu'une compagnie de transport rail-route ou une compagnie de messageries par chemin de fer qui effectue un mouvement de sortie, peut demander des subventions sélectives à partir des points où le véritable connaissement direct a été émis pour ce mouvement de sortie. Fafard a souligné que le règlement précise que la demande correspond à un mouvement et que le mouvement par rail-route est différent de tout autre mouvement qui peut s'avérer nécessaire par la suite. Fafard a affirmé que les critères ou les tests appliqués au transporteur doivent l'être au point de départ des marchandises, c'est-à-dire les provinces maritimes. C'est en se basant sur cette information que l'on devrait régler définknows the final destination, the ultimate destination, nor the carrier, nor the shipper, nor the consignee: the Canadian consignee in St. Bonaventure, Fafard et Frères or Diamond Peat Moss. Fafard pointed out that three or four months on average after the goods are shipped from the Maritimes, part of it may be shipped to the United States on a different bill of lading, and the goods that would be part of that specific move from St. Bonaventure, for example, would be mixed load of some bags that were from the Maritimes, others that were produced within St. Bonaventure or from Senneterre or from St. Ulric of peat moss or other products made by the same company. Part of the shipments that originate from the Maritimes destined to St. Bonaventure are in fact used in the production of other goods that would be destined to the Canadian market or to the United States. Movements from Canada to the United States would be from Fafard et Frères or Diamond Peat Moss being the consignor to a consignee that would be customers of Conrad Fafard, the distributor in the United States. Fafard pointed out that these companies are separate entities with the shareholders being different from one company to another. Fafard argued that the shareholders at the time the goods leave New Brunswick do not know the ultimate destination of the shipment or the proportion of the shipment that will be exported to the United States at the time of the shipment. Those matters cannot be taken into consideration when the carrier is claiming for subsidies to the Commission. Fafard referred to the *Atlantic Region Freight Assistance Act* Regulations paragraph 8 providing that a trucker-railway company or railway express company that originates an outward movement may claim Selective Assistance from the point where the true bill of lading was issued for that outward movement. Fafard pointed out that the regulation is specific that the claim is by movement and that the movement by piggyback is a distinct movement from any other movement that may in the future be required. Fafard argued that the criteria or the test which the carrier meets must be applied at the point of origin of the goods, namely the Maritimes. It is on the basis of this information that the termination should be made whether the final destination is in Canada or the United States on a specific movement, on a movement by movement basis. Finally, Fafard argued that the expressed "en cours d'exportation" means a

itivement la question de savoir si la destination finale est située au Canada ou aux États-Unis, en se fondant sur un mouvement particulier ou en considérant mouvement par mouvement. Finalement, Fafard a déclaré que l'expression "en cours d'exportation" signifie un mouvement effectif par l'échange ou le transfert de marchandises, ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire.

Décision

Le Comité de révision a étudié toutes les preuves et tous les arguments présentés par les parties concernées par cette question. D'une part, le Comité de révision est confronté aux dispositions statutaires établissant que les subventions relevant du *Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique* ne sont pas applicables au transport de marchandises destinées à l'exportation depuis le Canada. D'autre part, liés dans leur ensemble, les règlements eux-mêmes semblent considérer le paiement de subventions basé sur la documentation préparée au moment où l'expédition est entreprise, laquelle, évidemment, ne mentionne que le premier mouvement depuis un territoire choisi, jusqu'à un point situé en dehors dudit territoire. Les règlements prévoient également le paiement de subventions au transporteur et non pas à l'expéditeur ou au consignataire, enjoignant ainsi le transporteur, plutôt que les autres parties, de vérifier la justesse de l'information fournie pour appuyer la demande de subventions. La version française de la définition du "mouvement de sortie" stipule que les subventions ne sont pas applicables au transport de marchandises "en cours d'exportation du Canada", qui se traduit en anglais "in the course of exportation from Canada", laissant entendre pour le moins que les règlements considèrent un mouvement ininterrompu des marchandises.

Il est évident, pour le Comité de révision, que la majorité des expéditions de mousse de tourbe en provenance des territoires choisis sont éventuellement acheminées vers les États-Unis. Cependant, il est impossible de préciser, au cours de n'importe quelle année, le pourcentage exact de mousse de tourbe produite par l'un des expéditeurs qui sera exportée vers les États-Unis cette année-là. En tenant compte de tous ces points, il paraît évident, pour le Comité de révision, que s'il avait été prévu que les subventions seraient payables au transporteur en se

true movement through interchange or transfer of goods which is not the case in the present instance.

Decision

The Review Committee has considered all of the evidence and arguments presented by the interested parties to this matter. On the one hand, the Review Committee is faced with a regulatory provision stating that subsidies under the *Atlantic Region Selective Assistance Regulations* are not payable in respect of goods which are exported from Canada. On the other hand, there are the regulations themselves which when read as a whole appear to contemplate the payment of subsidies based on documentation prepared at the time the shipment takes place and which naturally relates only to the first movement from the Select Territory to a point outside the Select Territory. The Regulations also provide for the payment of subsidy to the carrier and not to the shipper or consignee thereby requiring the carrier rather than the other parties to verify the correctness of the information provided in support of the claim for subsidy. The French language version of the definition of "outward movement" provides that subsidy is not payable in respect of the transport of goods "en cours d'exportation du Canada" or "in the course of exportation from Canada" giving rise to an inference at least that the regulations contemplate an uninterrupted movement of the goods.

It is clear to the Review Committee that the majority of the shipments of peat moss from the Select Territory eventually find their way into the United States. It is not possible to tell, however, in the course of any year exactly what percentage of peat moss produced by any one shipper will be exported to the United States in that year. Keeping all these points in mind, it appears clear to the Review Committee that if it had been intended that subsidies would be payable to the carrier based on evidence in the form of export statistics per producer per year, quite

basant sur une preuve constituée de statistiques d'exportation par producteur et par année, les règlements auraient été formulés différemment, prévoyant le paiement des subventions postérieurement au fait et fondé sur la base annuelle des exportations réelles pour cette année-là, ou bien, le paiement préalable fondé sur le pourcentage d'expéditions pour l'exportation de l'année précédente, suivi d'un ajustement à la fin de l'année. Les règlements en question ne font nulle mention d'un tel système. Par conséquent, le Comité de révision en vient à la conclusion suivante: vus dans leur ensemble, la *Loi* et les *Règlements* envisagent le paiement de subventions basé sur les bordereaux d'expédition rapportant la situation des affaires au moment de l'expédition, ou peu après, et considèrent que dans les circonstances, il était judicieux d'effectuer le paiement des subventions.

En arrivant à ces conclusions, le Comité est conscient du fait que les subventions ont été demandées et payées de bonne foi pendant de nombreuses années au cours desquelles les modes de transport de la mousse de tourbe ont pu changer graduellement, sans que les règlements n'aient été adaptés à l'industrie en évolution. Le Comité est également conscient du fait que d'importantes décisions commerciales, mettant en cause de très fortes sommes d'argent et fondées sur la pratique existante du paiement des subventions, ont été prises pendant la même période de temps; le Comité est également conscient du fait qu'il serait indiscutablement injuste de modifier l'interprétation ou l'application de ces subventions une fois ces importantes dépenses effectuées. Le Comité de révision estime que l'installation d'entrepôts à proximité de la frontière étatsunienne constituait un arrangement commercial visant a mieux desservir l'ensemble du marché, et non pas un subterfuge permettant aux transporteurs de devenir admissibles au paiement des subventions, en interrompant le mouvement qui autrement aurait été un mouvement ininterrompu d'exportation. À cet égard, le Comité de révision désire établir clairement qu'il n'a pas envisagé le paiement de subventions si la preuve était fournie qu'un expéditeur ou un transporteur a artificiellement interrompu le mouvement d'une expédition directe depuis un territoire choisi vers les États-Unis, avec l'unique dessein de devenir admissible au paiement des subventions. Si un tel fait survenait, nul doute que l'affaire serait jugée en temps voulu par le Comité modal concerné.

different regulations would have been written providing for either payment of subsidy after the fact on an annual basis based on actual exports for that year or alternatively a system of prepayment based on the percentage of export shipments from the previous year with an adjustment at year-end. No hint of such a system appears to be included in the regulations under consideration. The Review Committee has therefore reached the conclusion that when read as a whole the *Act* and *Regulations* contemplate payment of subsidy based on shipping documents reflecting the state of affairs at the time of shipment or shortly thereafter and that in the circumstances the subsidy was properly payable.

In arriving at the above conclusion the Committee is mindful that the subsidy has been claimed and paid in good faith for a considerable number of years in the course of which the nature of the peat moss transportation may have gradually changed but during which no changes in the regulations were made to accommodate changes in the actual industry. The Committee is also mindful that important business decisions involving a very large amount of money were made over the same period of time based on existing practice in the payment of subsidies and that there would unquestionably be some element of injustice in varying the interpretation or application of the subsidy once those large expenditures had been made. It appears to the Review Committee that the installation of warehousing facilities near the U.S. border took place as a business arrangement to better serve the total market and not as a subterfuge to become eligible for payment of subsidy by breaking a movement which would otherwise be a direct export movement. In this respect, the Review Committee wishes to make it clear that it has not considered whether subsidy would be payable if evidence were available that a shipper or a carrier artificially interrupted the movement of a direct shipment from the Select Territory to the United States for the sole and only purpose of becoming eligible for the payment of subsidy. If such a development was to occur no doubt the matter would be adjudicated in due course by the appropriate modal Committee.

Pour toutes ces raisons, le Comité de révision annule la *décision* du Comité des transports par véhicule à moteur et estime que dans les circonstances, les subventions ont été versées à juste titre.

Le Comité a eu beaucoup de difficulté à tirer les conclusions susmentionnées et il met en doute le respect de l'intention première des dispositions statutaires et réglementaires. En effet, il estime que l'on devrait réviser les règlements relatifs au cas présent dès que possible afin d'en clarifier l'intention en tenant compte des changements radicaux qui sont survenus dans le domaine des transports depuis la mise en oeuvre du programme de subventions et dont on ne s'est pas préoccupé lors de la modification subséquente desdits règlements.

For all of these reasons, the Review Committee rescinds the *Decision* of the Motor Vehicle Transport Committee under review and finds that in the circumstances subsidies were properly payable.

The above finding has been arrived at by the Committee with great difficulty and with some doubt as to whether the original intention of the statutory and regulatory provisions were being met. It is the Committee's view that the regulations in this instance should be reviewed as soon as possible in order to clarify the intent in light of the radical changes in transportation which have taken place since the subsidy program was first initiated and which have not been addressed by amendments to the regulations in the intervening years.

Relative à une requête présentée par Air Canada en vue d'obtenir la révision d'une ordonnance du Comité des transports aériens, contenue dans une lettre du 8 février 1983, la sommant de déposer un avis officiel, conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, de son acquisition d'intérêts dans Innotech Aviation Ltd.

Répertorié: Re Air Canada

Comité de révision: J.T. Gray, c.r. (président), D.H. Jones, c.r. et J.A.D. Magee.

Décision n°: 1983-06
Date de la décision: le 20 octobre 1983
Dossier n°: 2-A1

Transport aérien - Requête en révision - Article 27 de la Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17 - Sens des termes "principalement engagée dans des opérations de transport".*

Air Canada a déposé une requête en révision de l'ordonnance du Comité des transports aériens (C.T.A.) du 8 février 1983 l'enjoignant de déposer un avis officiel, conformément à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *de l'acquisition d'intérêts dans Innotech Aviation Ltée.*

Décision: *En premier lieu, le Comité de révision déclare que ladite ordonnance est sujette à révision en vertu de l'article 63 de la* Loi nationale sur les transports. *Quant au mérite de l'ordonnance, le Comité de révision estime qu'il doit déterminer si les termes de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports, *à savoir "de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport", s'appliquent à l'une des entreprises d'Innotech. Il s'agit donc de décider si la principale activité d'Innotech est la prestation d'un service aérien commercial. Bien qu'il s'agisse d'un cas marginal vu la nature connexe dudit service par rapport à l'ensemble des activités exercées par Innotech, le Comité de révision conclut que le C.T.A. a erré lorsqu'il a déclaré que la prestation d'un service aérien commercial constituait l'activité principale d'Innotech. Le C.T.A. aurait dû reconnaître que les faits en litige diffèrent de ceux retenus dans la* décision du Comité de révision n° 1982-07. *Le Comité de révision accueille donc la requête et annule l'ordonnance du C.T.A.*

In the matter of an application by Air Canada for review of Air Transport Committee letter Order dated February 8, 1983 which required this carrier to file a formal notice pursuant to section 27 of the National Transportation Act of its acquisition of an interest in Innotech Aviation Ltd.

Indexed as: Re Air Canada

Review Committee: J.T. Gray, Q.C. (Chairman), D.H. Jones, Q.C. and J.A.D. Magee.

Decision No.: 1983-06
Date of Decision: October 20, 1983
File No.: 2-A1

Air transport - Application for review - Section 27 of the National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17 - Meaning of "whose principal business is transportation".*

Air Canada applied for review of Air Transport Committee (A.T.C.) letter Order dated February 8, 1983, which required the applicant to file a formal notice pursuant to section 27 of the National Transportation Act *of its acquisition of an interest in Innotech Aviation Ltd.*

Decision: *First, the Review Committee finds that the said Order is subject to review pursuant to section 63 of the* National Transportation Act. *As to the order, the Review Committee notes that it must decide if the terms "... any person whose principal business is transportation..." as stated in section 27 of the* National Transportation Act, *applies to any undertakings of Innotech. Consequently, it must determine whether the Commercial Air Service provided by Innotech is its principle business. Although, the Review Committee finds that this is a borderline case in view of the total business operations of Innotech, it is of the opinion that the A.T.C. erred when it considered the commercial air service provided by Innotech as its principal business. The A.T.C. should have recognized that there is a definite distinction between* decision 1982-07 *and the case at hand. Accordingly, the Review Committee grants the application and rescinds A.T.C. letter order dated February 8, 1983.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.R. n° 1982-07, datée du 27 juillet 1982.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27, 63.

Decisions and Orders referred to

R.C. Decision No. 1982-07, dated July 27, 1982.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 27, 63.

DÉCISION

Le ou vers le 4 septembre 1981, Air Canada (ci-après la requérante) a fait l'acquisition d'environ 30% des actions d'Innotech Aviation Ltd. Par lettre du 20 octobre 1982, le Comité des transports aériens (ci-après le C.T.A.) a sommé la requérante de justifier qu'elle n'était pas tenue de déposer un avis d'acquisition, conformément à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* compte tenu de la *décision n° 1982-07* rendue par le Comité de révision dans l'affaire Delplax Holdings/Austin Airways. Dans la réponse qu'elle a fait parvenir au C.T.A., par lettre du 18 novembre 1982, la requérante a allégué que l'article 27 ne s'appliquait pas dans la présente affaire. Le 8 février 1983, le C.T.A. a fait parvenir à la requérante une lettre lui intimant l'ordre de déposer un avis d'acquisition dans les trente jours suivant la date de ladite lettre. À l'appui de cette ordonnance, le C.T.A. invoquait la raison suivante:

> [traduction] Le Comité des transports aériens estime qu'Innotech Aviation Ltd. exploite un service aérien commercial en tant que l'une de ses principales activités, et non pas simplement à titre accessoire à une autre de ses activités; en conséquence, le Comité croit qu'Innotech Aviation Ltd. est "principalement engagée dans des opérations de transport", selon la signification donnée à ces termes à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et selon l'interprétation qu'en a donnée le Comité de révision dans la *décision n° 1982-07*.

La requérante n'a pas déposé d'avis auprès du Comité des transports aériens, mais a plutôt présenté, le 10 mars 1983, une requête en révision de l'ordonnance susmentionnée.

La requérante a appuyé sa requête en révision sur trois motifs: premièrement, elle sou-

DECISION

On or about September 4, 1981 Air Canada acquired approximately thirty per cent of the shares of Innotech Aviation Ltd. By letter dated October 20, 1982 the Air Transport Committee required Air Canada to Show Cause why the latter should not file a notice of acquisition pursuant to section 27 of the *National Transportation Act*, in view of Review Committee *Decision No. 1982-07* rendered in the matter of Delplax Holdings and Austin Airways. By letter dated November 18, 1982 Air Canada replied to the A.T.C. arguing that section 27 did not apply in this particular case. On February 8, 1983 the A.T.C. issued a letter ordering Air Canada to file a notice of acquisition within thirty days of the date of the letter. The reason stated in support thereof was as follow:

> The Air Transport Committee is of the opinion that Innotech Aviation Limited operates a commercial air service as one of its main businesses, and not simply as an accessory to another of its businesses; accordingly, the Air Transport Committee is of the view that transportation is a "principal business" of Innotech Aviation Limited within the meaning of these words as found in section 27 of the *National Transportation Act* and as interpreted in Review Committee *Decision 1982-07*.

Air Canada did not file any notice with the Air Transport Committee, but rather applied for review of the above-mentioned letter on March 10, 1983.

Air Canada based its application for review on three grounds. First, Air Canada submitted

tient que le C.T.A. a commis une erreur de fait en constatant qu'Innotech exploite un service aérien commercial en tant que l'une de ses principales activités; deuxièmement, elle allègue que le Comité a commis une erreur de droit en concluant qu'Innotech est principalement engagée dans des opérations de transport, selon la signification donnée à ces termes à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, et troisièmement, elle fait valoir que l'ordonnance du C.T.A. transmise par lettre est sujette à révision, conformément à l'article 63 de la *Loi nationale sur les transports*.

Le Comité de révision est d'accord avec la requérante sur le dernier motif de révision invoqué, soit que l'ordonnance communiquée par lettre est assujettie aux dispositions de l'article 63 de la *Loi nationale sur les transports* et que, par conséquent, elle peut être sujette à révision.

À l'appui de son premier motif de révision, la requérante a noté que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* porte, entre autres, que: "...un transporteur par air,...qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement,...un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport...doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée." En outre, la requérante a noté qu'en interprétant cet article dans la *décision n° 1982-07*, le Comité de révision a déclaré ce qui suit: "... le transport doit être l'activité principale et non simplement l'accessoire d'un autre type d'activité." Air Canada a allégué que le C.T.A. a fait erreur en concluant qu'Innotech exploite un service aérien commercial en tant que l'une de ses principales activités puisque, en fait, cette société s'occupe principalement de grands travaux d'ingénierie, de fabrication, de réparation, de remise en état et de modification d'aéronefs et de pièces d'aéronefs.

La requérante a souligné que l'exploitation de services aériens commerciaux par Innotech ne représente que 7% du revenu total de cette société et qu'on ne peut donc qualifier cette activité "d'activité principale" comme l'a fait le Comité de révision dans sa *décision n° 1982-07*. La requérante a ajouté que la partie des activités d'Innotech touchant le transport est vraiment accessoire à ses trois ou quatre autres principales activités, aux termes de l'exemple d'activité accessoire cité par le Comité de révision

that the Air Transport Committee erred in fact by finding that Innotech operates a commercial air service as one of its main businesses. Then, it submitted that it erred in law by concluding that transportation is a principal business of Innotech within the meaning of section 27 of the *National Transportation Act*. Finally, Air Canada submitted that the Air Transport Committee letter order was an order subject to review pursuant to section 63 of the *National Transportation Act*.

The Review Committee agrees with Air Canada in respect of its last ground for Review, in that the subject letter order is an order made within the provisions of section 63 of the *National Transportation Act* and that therefore it is subject to review.

In support of its first ground for Review Air Canada noted that section 27 of the *National Transportation Act* stated inter alia: "... an air carrier...that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest...in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation...shall give notice of the proposed acquisition." Further Air Canada noted that the Review Committee in interpreting this section, had stated in its *decision No. 1982-07* that: "... the transportation must be exercised as the main business and not simply as an accessory to another type of business." Air Canada argued that the conclusion of the Air Transport Committee was erroneous because it stated that Innotech operated a commercial air service as one of its main businesses when, in fact, the main business of Innotech was "major engineering, manufacturing, repair, overhaul and modification of aircraft and aircraft parts.

Air Canada pointed out that the commercial air services portion of Innotech's business only constitutes 7% of total revenue and that it was not sufficient to constitute "the main business" as stated by the Review Committee in its *Decision No. 1982-07*. Air Canada added that the transportation portion of Innotech's entire business activity was truly accessory to its three or four principal activities within the accessorial example referred to by the Review Committee in the said decision. Air Canada alleges that the

dans la *décision n° 1982-07*. Selon la requérante, le C.T.A. essaie de soumettre Innotech au critère de l'activité principale applicable aux sociétés de portefeuille comme celle en cause dans la *décision n° 1982-07*. Or, dans le cas qui nous occupe, aucune société de portefeuille n'est en cause et les faits diffèrent de ceux visés par la *décision n° 1982-07*; la requérante a donc conclu que le C.T.A. a commis une erreur de fait en constatant que l'une des principales activités d'Innotech est le transport.

Dans son deuxième argument, la requérante a soutenu que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, dans sa formulation et selon l'interprétation qu'en a donnée le Comité de révision, ne s'applique que dans les cas où un transporteur aérien comme Air Canada fait l'acquisition, directement ou indirectement, d'un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport. La requérante allègue que le transport doit être l'activité parmi d'autres, celle-ci n'étant pas elle-même l'activité principale de la société.

De plus, la requérante affirme que les activités d'affrèteur d'Innotech, qui représentent 2 % de ses activités en termes de revenu, sont vraiment auxiliaires aux première et troisième activités en importance de cette société, puisque ce service d'affrètement permet à Innotech d'offrir à ses clients un service continu pendant qu'on fait l'entretien de leurs aéronefs. Il est noté que la première activité d'Innotech, en termes de revenu, comprend les grands travaux d'ingénierie, de fabrication, de réparation, de remise en état et de modification d'aéronefs et de pièces d'aéronefs, et que sa troisième grande activité, en termes de revenu, consiste à fournir aux propriétaires d'aéronefs d'affaires, à contrat, un service exhaustif incluant tous les aspects de la planification des horaires, des vols, ainsi que de l'exploitation et de la comptabilité.

Enfin, la requérante prétend que le service aérien commercial de la classe 7 exploité par Innotech ne correspond pas à la définition de transport donnée à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, puisqu'Innotech ne transporte ni passagers, ni marchandises dans le cadre de ce service, mais offre plutôt un service

Air Transport Committee was seeking to impute to Innotech the principal business requirement applicable to holding companies as was the case in *Decision No. 1982-07*. Since, in the case at hand, there is no holding company involved and since the facts can be distinguished from the ones of *decision 1982-07*, Air Canada concluded that the Air Transport Committee had erred in fact by finding that a main business of Innotech was transportation.

In respect of its second argument Air Canada submitted that section 27 of the *National Transportation Act*, in accordance with its express words and as interpreted by the Review Committee applies only to situations where an air carrier such as Air Canada acquires directly or indirectly an interest in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation. It alleges that transportation had to be the principal business and not one of a number of businesses or, as in the present case, part of one of a number of businesses or, as in the present case, part of one of a number of businesses, that one businesses, that one business not even being the main business itself.

Additionally, Air Canada submitted that the charter activities of Innotech which constitute two percent of its business activity in terms of revenue, are truly ancillary to Innotech's first and third largest business activities because it permits Innotech to provide its clients with uninterrupted service while their aircraft are being serviced. It is noted that Innotech's first activity in revenue importance comprises major engineering, manufacturing, repair, overhaul and modification of aircraft and aircraft parts, whereas its third largest business activity in revenue importance is contract services to provide owners with business aircraft with a comprehensive package which includes all aspects of scheduling, flight planning, operations maintenance and accounting.

Finally, Air Canada argued that the Class 7 commercial air service portion of Innotech's service did not fit the definition of transportation within the meaning of section 27 of the *National Transportation Act* because Innotech did not carry any passengers or goods under that service but rather provided an aerial survey and

de surveillance aérienne et de reconnaissance à ses clients. Selon la requérante, le service en question n'est pas, en soi, une activité de transport.

Le Comité de révision a examiné l'ordonnance du C.T.A. envoyée par lettre du 8 février 1983, la requête en révision déposée par Air Canada et les documents joints à celle-ci.

Le Comité de révision estime que la présente affaire ne soulève qu'un seul point de litige, soit la définition de l'expression "principalement engagée" mentionnée dans l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* À cet égard, le Comité de révision souhaite répéter ce qu'il a déclaré dans la *décision n° 1982-07*:

> (...) le Comité de révision estime que, pour déterminer ce dans quoi une compagnie est principalement engagée, il ne suffit pas d'étudier seulement les recettes brutes, l'actif ou le pourcentage du capital-actions des filiales appartenant à une compagnie mère. (...) Le Comité est plutôt d'avis que ce concept d'"engagement principal" figurant à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* signifie que le transport doit être l'activité principale et non simplement l'accessoire d'un autre type d'activitié.

Il serait bon de noter que le Comité de révision donne aux concepts d'engagement principal et d'activité principale la même signification. Dans sa *décision n° 1982-07*, le Comité de révision a utilisé le terme "principal" par opposition au terme "accessoire", afin d'expliquer la signification de "principal" dans l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* Pour étayer sa définition du terme "principal", le Comité de révision a donné l'exemple suivant:

> Par exemple, quand un manufacturier livre les biens qu'il a fabriqués à ses clients, ce type de transport est nécessairement accessoire à la fabrication des biens et la compagnie n'est pas principalement engagée dans des activités de transport.

Le Comité de révision estime qu'il y a une différence entre l'exemple susmentionné et la situation d'Innotech. Dans le cas qui nous occupe, Innotech utilise son service aérien com-

reconnaissance service to its clients. Air Canada alleges that such service did not constitute transportation per se.

The Review Committee has considered the Air Transport Committee letter order dated February 8, 1983, the application for review filed by Air Canada and the material attached thereto.

The Review Committee is of the opinion that there is only one issue in the present matter, namely what is the meaning of "principal business" as stated in section 27 of the *National Transportation Act*. In this respect the Review Committee wishes to reiterate what it stated in its *decision 1982-07*:

> (...) the Review Committee is of the opinion that the determination of the principal business of a company does not rest alone on the examination of the gross revenues, the balance sheet assets nor the percentage of the capital stock of the subsidiaries held by a parent company. Rather, the Review Committee is of the opinion that the concept of the principal business found under section 27 of the *National Transportation Act* means that the transportation must be exercised as the main business and not simply as an accessory to an another type of business.

It should be noted that the Review Committee understood the concept of principal business or of main business as being the same concept. In *decision 1982-07* the Review Committee used the word "main" in opposition to "accessory" to explain what was understood by the word principal under section 27 of the *National Transportation Act*. To further illustrate how the Review Committee understood the word "principal" it gave the following example:

> For instance, if a manufacturer delivers the goods it has manufactured to its clients, the transportation involved will be deemed accessorial to the manufacturing of goods and will not be considered as this company's principal business.

The Review Committee is of the opinion that the distinction can be made between this example and Innotech's situation. In the case at hand, Innotech has used its commercial air ser-

mercial pour offrir un service d'affrètement à ses clients et au public en général. Le fait que certains usagers du service aérien commercial d'affrètement soient également des clients d'Innotech ne signifie pas que ledit service d'affrètement soit accessoire, puisqu'un service d'affrètement peut lui-même constituer une entreprise, ce qui n'est pas le cas de la livraison de marchandises par le fabricant. Ledit service d'affrètement peut exister indépendamment de l'entreprise d'Innotech. Le Comité de révision déduit de l'ordonnance du Comité des transports aériens communiquée par lettre du 8 février 1983 que ce raisonnement a amené le C.T.A. à conclure que le transport est une activité principale d'Innotech et non pas simplement une activité accessoire. Dans son ordonnance, le C.T.A. a parlé de "l'une de ses principales activités"; ce faisant, il semble qu'il considère qu'Innotech s'occupe de plusieurs entreprises qui peuvent être menées indépendamment l'une de l'autre et qu'en conséquence, ce sont toutes des activités principales, par opposition à des activités qui ne seraient qu'accessoires.

vice to provide a charter service to its customers and to the general public. The fact that some users of the commercial air service are also Innotech's clients, does not mean that the charter service is an accessory to Innotech's other businesses because, unlike the delivery of manufacturer's goods, a charter service can be an undertaking in itself. It can exist independently of Innotech's other undertaking. The Review Committee understood from Air Transport Committee letter order dated February 8, 1983 that the above reasoning brought the Air Transport Committee to conclude that transportation is a principal business of Innotech and not simply an accessory. In its letter order the Air Transport Committee referred to "a principal business". In doing so, it appears that the Air Transport Committee was of the opinion that Innotech was involved in several undertakings that could be considered independently one from the other and that therefore they were or could be all principal businesses as opposed to businesses that were simply accessory.

La requérante s'est opposée aux termes utilisés, puisqu'ils interprètent l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* comme signifiant "l'activité principale". Le Comité de révision note cependant que l'article 27 ne parle ni d'une activité principale ni de l'activité principale, mais simplement "... de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport ...". Quant à savoir s'il s'agit d'une ou de plusieurs activités principales, cela dépend entièrement de ce que l'on donne à "principale" le sens d'activité la plus importante ou simplement d'entreprise en soi. À ce sujet, le Comité de révision estime que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* est ambigu et constate, en outre, que l'article 21 de ladite *Loi*, qui exige que la Commission donne à cette *loi* l'interprétation équitable la plus apte à coordonner et à harmoniser les opérations de tous les transporteurs qui font des transports, entre autres, par aéronef, n'aide pas beaucoup à dissiper l'ambiguïté de l'article 27.

Air Canada objected to this interpretation as it considers that section 27 of the *National Transportation Act* deals only with "the principal business". The Review Committee notes however that section 27 does not state either a principal business or the principal business but rather simply "...whose principal business...". Therefore, whether there may be several principal businesses or only one depends entirely on whether one interprets principal as meaning the major business or simply an undertaking in itself. In this respect the Review Committee considers that section 27 of the *National Transportation Act* is ambiguous and, further finds that section 21 of the said *Act*, which requires the Commission to give to this *Act* such fair interpretation as will best attain the object of coordination and harmonizing the operations of all carriers engaged in transport, is of little help to remove the ambiguity of section 27.

Le Comité de révision note que le C.T.A. a fondé son interprétation de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* sur la *décision du Comité de révision n° 1982-07*. Cependant, il existe une distinction entre le cas qui nous occupe et l'affaire en cause dans la décision susmentionnée. Dans ce dernier cas, le Comité

The Review Committee noted that the Air Transport Committee based its interpretation of section 27 of the *National Transportation Act* on *Review Committee decision 1982-07*. However there is a distinction between the case at hand and the one that was considered in that said decision. In the latter case the Review Commit-

de révision a attribué à une société de portefeuille l'activité de l'une de ses filiales qui s'occupait strictement de transport, alors que dans le cas qui nous occupe, il s'agit de décider si l'une des entreprises d'Innotech peut être qualifiée d'activité principale en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, lorsqu'en fait, elle ne constitue pas l'activité la plus importante de cette société.

En conséquence, le Comité de révision estime que le Comité des transports aériens a commis une erreur de fait en tenant pour semblables les faits de la présente affaire et ceux en cause dans la *décision n° 1982-07*. Le Comité de révision constate donc que l'ordonnance du C.T.A. par lettre du 8 février 1983 est révisable. Après réexamen, le Comité de révision constate qu'il s'agit en fait de déterminer si la principale activité d'Innotech est la prestation d'un service aérien commercial. Il a étudié toutes les preuves disponibles et estime que c'est un cas limite. Compte tenu du peu d'importance et d'extension du service aérien comparativement à l'ensemble des activités d'Innotech et de la nature connexe dudit service par rapport à l'ensemble des activités, le service aérien ne devrait pas être considéré comme l'activité principale d'Innotech, conformément à la signification donnée à ces mots à l'article 27. À la lumière de ce qui précède, le Comité de révision estime que l'ordonnance du C.T.A. communiquée par lettre du 8 février 1983 doit être rescindée.

Par conséquent, le Comité de révision agrée la requête déposée par Air Canada et rescinde par la présente l'ordonnance du Comité des transports aériens communiquée par lettre du 8 février 1983 sommant Air Canada de déposer auprès du C.T.A. un avis officiel de son acquisition d'intérêts dans Innotech Aviation Ltd., dans les trente jours de la date de ladite ordonnance.

tee had attributed to a holding company, the business of one of its subsidiaries which was strictly involved in transportation, whereas in the case at hand, it is a matter of determining if an undertaking of the company may qualify as principal business under section 27 of the *National Transportation Act* when it is not the major business of that company.

Accordingly, the Review Committee is of the opinion that an error in fact has been committed by the Air Transport Committee inasmuch as it understood the facts of the present case to be similar to the one in respect of which *Decision No. 1982-07* was made. Therefore, the Review Committee finds that the Air Transport Committee order letter dated February 8, 1983 is reviewable. Upon reconsideration it appears to the Review Committee that it is a question of fact whether the Commercial Air Service provided by Innotech is its principal business. The Review Committee after considering all of the available evidence finds that this is a borderline case but that in view of the miniscule size and importance of the air service compared to Innotech's total business operations and its characteristic as at least a partial adjunct to those total operations the air service should not be considered to be Innotech's "principal business" within the meaning of section 27. In light of the foregoing, the Review Committee is of the opinion that the Air Transport Committee's letter order dated February 12, 1983 should be rescinded.

Accordingly, the Review Committee grants the application filed by Air Canada for review and hereby rescinds the Air Transport Committee letter order dated February 8, 1983 which required this carrier to file with the Air Transport Committee a formal notice of its acquisition of an interest in Innotech Aviation Ltd. within thirty days of the date of the said letter order.

Relative à une requête déposée par la Compagnie Maritime Belge en vue d'obtenir la révision de la décision du Comité des transports par eau n° 11-83 du 29 août 1983 qui ordonnait que la requérante publie un avis conforme à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports au sujet de certaines transactions impliquant ladite requérante et Dartcan Inc.

Répertorié: Re Compagnie Maritime Belge (publication d'un avis)

Comité de révision: J.T. Gray, c.r. (président) et J.A.D. Magee.

Décision n°: 1983-08
Date de la décision: le 30 novembre 1983
Dossier n°: W110.15.32

Transport par eau - Transactions assujetties aux dispositions de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17 - Publication d'un avis.*

La Compagnie Maritime Belge a déposé une requête en révision de la décision n° 11-83 *du Comité des transports par eau (C.T.E.) ordonnant à la requérante de publier l'avis requis conformément à l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports.

Décision: *Après étude de ladite décision, le Comité de révision estime que le C.T.E. a commis une erreur de fait et de droit quant aux objets de la compagnie. Par conséquent, il considère ladite décision révisable. Toutefois, le Comité de révision juge que l'erreur reprochée joua un rôle minimum relativement à l'application de l'article 27 de la* Loi nationale sur les transports *Dès lors, il rejette la présente requête et conclut à la nécessité de publier l'avis requis par la loi au sujet de certaines transactions entre la requérante et Dartcan Inc.*

N.D.L.R.

La décision *du Comité des transports par eau* n° 11-83 *du 29 août 1983 est rapportée ailleurs dans ce recueil.*

In the matter of an Application by Compagnie Maritime Belge for review of Water Transport Committee Decision No. 11-83 dated August 29, 1983 which ordered the applicant to publish a notice pursuant to section 27 of the National Transportation Act in the matter of certain transactions involving the said applicant and Dartcan Inc.

Indexed as: Re Compagnie Maritime Belge (Publication of a Notice)

Review Committee: J.T. Gray, Q.C. (Chairman) and J.A.D. Magee.

Decision No.: 1983-08
Date of Decision: November 30, 1983
File No.: W110.15.32

Water transport - Application of section 27 of the National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17, to certain transactions - Publication of a notice.*

Compagnie Maritime Belge applied for review of Water Transport Committee (W.T.C.) Decision No. 11-83 *which ordered the applicant to publish a notice pursuant to section 27 of the* National Transportation Act.

Decision: *Upon hearing the matter, the Review Committee was of the opinion that the W.T.C. erred in law and in fact with regards to the objects of the company. Accordingly, the Review Committee considered the aforementioned decision reviewable. However, upon reconsideration, the Review Committee noted that the error was irrelevant as to the conclusion reached by the W.T.C. Therefore, the application for review was denied. The Review Committee concluded that the applicant should publish a notice in the matter of certain transactions involving the applicant and Dartcan Inc.*

Editor's Note:

The Water Transport Committee Decision No. 11-83 *dated August 29, 1983 is reproduced elsewhere in this volume.*

Décisions et ordonnances citées

Décision du C.T.E. n° 11-83, datée du 29 août 1983.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.
Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, 1974-75-76 (Can.), chap. 33.

DÉCISION

Au cours de sa réunion du 28 novembre dernier, le Comité de révision a examiné la requête déposée par la Compagnie Maritime Belge en vue d'obtenir la révision de la *décision du Comité des transports par eau n° 11-83* datée du 29 août 1983.

Après examen des arguments de la requérante, le Comité de révision a jugé que le Comité des transports par eau avait commis une erreur de droit et de fait en concluant que les objets énoncés dans les lettres patentes de 1969 et mentionnés dans la *décision C.T.E. n° 11-83* étaient encore en vigueur au moment où il a rendu ladite décision. Comme la compagnie a continué ses activités conformément à la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*, les objets en question n'étaient plus pertinents.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité de révision a considéré l'affaire révisable. Toutefois, après réexamen, il est apparu que l'erreur commise relativement aux objets de la compagnie n'avait pas eu une grande influence sur les conclusions du Comité des transports par eau relativement à l'applicabilité de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* à la transaction mettant en cause la Compagnie Maritime Belge et Dartcan Inc., puisque le Comité des transports par eau n'a pas fondé sa décision principalement sur ce fait.

Le Comité de révision en est donc venu à la même conclusion que le Comité des transports par eau, soit que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* s'applique à la transaction mettant en cause la Compagnie Maritime Belge et Dartcan Inc.

Decisions and Orders referred to

W.T.C. Decision No. 11-83, dated August 29, 1983.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.
Canada Business Corporations Act, 1974-75-76 (Can.), c. 33.

DECISION

At its meeting held November 28, 1983 the Review Committee considered the application filed by Compagnie Maritime Belge for review of *W.T.C. Decision No. 11-83* dated August 29, 1983.

The Committee, having examined the applicant's arguments, was of the opinion that the Water Transport Committee erred in law and in fact in coming to the conclusion that the objects contained in the letters patent of 1969 as mentioned in *Decision W.T.C. 11-83* were still in effect at the time the said decision was issued. The company having been continued under the *Canada Business Corporations Act*, these objects were not applicable anymore.

In light of the above, the Review Committee was of the opinion that the matter was reviewable. However, upon reconsideration, it appeared that the error made with respect to the stated objects of the company was not determinant in the conclusion reached by the Water Transport Committee concerning the application of section 27 of the *National Transportation Act* to the transaction involving CMB and Dartcan Inc, as the W.T.C. did not rely mainly on this fact to reach its conclusion.

Accordingly, the Review Committee reached the same conclusion as the W.T.C. and found that section 27 did apply to the transaction involving CMB and Dartcan Inc.

Par conséquent, la requête déposée par la Compagnie Maritime Belge en vue d'obtenir la révision de la *décision C.T.E. n° 11-83* a été rejetée après réexamen de ladite décision.

Therefore, the application for review of *W.T.C. Decision 11-83* filed by Compagnie Maritime Belge was denied upon reconsideration of the said decision.

INDEX DES SUJETS

Page

COMITÉ DE RÉVISION

Transport par chemin de fer - Demande de révision d'une décision concernant le rapport de vérification final sur les frais facturés à VIA Rail par le CN pour les années 1978 et 1979 - Si Via Rail a droit à la révision - Demande de rejet de la requête en révision. 393

Transport par chemin de fer - Révision d'une ordonnance concernant le Programme de révision et de remise à neuf des locomotives de CP Rail - Compétence du Comité des transports par chemin de fer - Règles de la justice naturelle. 398

Transport par véhicule a moteur - Interprétation des termes "mouvement de sortie" à l'article 2 du Règlement sur les subventions sélectives dans la Région Atlantique, 1974 - Subventions demandées de bonne foi. 404

Transport aérien - Interprétation des termes "principalement engagée dans des opérations de transport" à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17. 440

Transport par eau - Si certaines transactions sont assujetties aux dispositions de l'article 27 de la Loi nationale sur le transports, S.R.C. 1970, chap. N-17 - Publication d'un avis. 447

COMPÉTENCE

Si la Commission canadienne des transports pouvait décider d'une requête visant à faire approuver une entente de service pré-négociée. 3

Responsabilité du commissaire désignée en vertu de l'article 19(1)b) de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, de tenir une audience publique et d'en faire rapport quant à son pouvoir d'ordonner au CP d'utiliser des minimums autres que ceux établis à l'article 1307 de la Classification uniforme des comptes. 147

Si la loi conférait au Comité des transports par chemin de fer le pouvoir de décider de la demande d'enlèvement de la gare de Toronto-Ouest. 278

INTÉRET PUBLIC

Si l'agrément d'une requête visant à faire approuver une entente de service pré-négociée entre CP Air et E.P.A. nuirait à la commodité et aux besoins du public. 3

Si la prestation d'un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) est ou sera exigée par l'intérêt public. 17

Page

Si la commodité et les besoins du public exigeaient les services aériens commerciaux internationaux entre points déterminés (classe 9-3) proposés par Federal Express et Airborne Express. 36

Si le changement de contrôle d'un transporteur aérien canadien à une compagnie étrangère porterait préjudice à l'intérêt public. 100

Si les tarifs de transport de marchandises par wagons complets de chemin de fer relativement au transport de copeaux de bois en Colombie-Britannique s'avèraient préjudiciable à l'intérêt public. 211

Si les dispositions contenues au tarif CFAE-4436-A permettant l'augmentation d'un certain taux de transport par le CN étaient préjudiciables à l'intérêt public aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur le transports, S.R.C. 1970, chap. N-17. 244

S'il est dans l'intérêt public de fournir à VIA Rail certains renseignements en la possession du Comité des transports par chemin de fer concernant la gare Union de Toronto. 319

Application du critère de la commodité et nécessité présentes et futures du public lors d'une demande d'un permis de transport par eau dans le delta du Mackenzie. 331

Application du critère de la commodité et nécessité présentes et futures du public lors d'une demande de modification d'un permis pour la prestation d'un service avec ou sans horaire fixe le long du fleuve Mackenzie. 367

Si la compétence législative du Canada s'applique aux compagnies étrangères. 372

Si le Comité des transports par chemin de fer a exercé ses pouvoirs dans les limites de sa juridiction relativement à l'article 1307.01 de la Classification uniforme des comptes. 398

CONCURRENCE

Si l'agrément d'une requête visant à faire approuver une entente de service pré-négociée entre CP Air et E.P.A. restreindrait indûment la concurrence. 3

Si l'exploitation d'un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) restreindrait indûment la concurrence. 17

Si le changement de contrôle d'un transporteur aérien canadien à une compagnie étrangère restreindrait indûment la concurrence. 100

Page

FRAIS

Frais de construction et d'entretien d'un passage à niveau à la charge de la requérante. 183

INTERPRÉTATION

Interprétation des termes "mouvement de sortie" à l'article 2 du Règlement sur les subventions sélectives dans la Région Atlantique, 1974. 404

Interprétation des termes "principalement engagée dans des opérations de transport" à l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17. 440

PRATIQUE ET PROCÉDURE

Si la tenue d'une audience publique s'avère nécessaire. 3

Nécessité de tenir une conférence préalable à une audience publique concernant diverses requêtes en vue d'obtenir un permis de transport par eau dans le delta du Mackenzie. 331

Si un intervenant peut disposer une réplique à une réponse déposée par un requérant en vertu des Règles générales de la Commission canadienne des transports. 367

Nécessité de publier un avis. 447

TARIFS - TAUX - TAXES

Si les tarifs de transport par wagons complets de chemin de fer relativement au transport de copeaux de bois en Colombie-Britannique étaient contraires à l'intérêt public. 211

Si le requérant peut être exempté des dispositions possiblement préjudiciables contenues dans certains articles du tarif CFAE-4436-A relativement à l'augmentation de certain taux de transport par le CN. 244

Augmentation de tarifs applicable au transport de malt destiné à l'importation. 256

Page

TRANSPORT AÉRIEN

Requête en vue d'autoriser une entente de services conclue entre CP Air et E.P.A. visant l'intégration de certaines opérations - S'il y a nécessité de tenir une audience publique - Compétence de la Commission canadienne des transports - Commodité et nécessité présente et futures du public. 3

Requête en révision de la décision n'o' 6345 en vue d'obtenir l'autorisation d'exploiter un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) - Commodité et besoins présents et futurs du public - Concurrence. 17

Requêtes en modification de permis et en autorisation d'exploiter un service aérien commercial international entre points déterminés (classe 9-3) - Si les services de la classe 9-2 plutôt que ceux de la Classe 9-3 étaient plus appropriés - Si la commodité et les besoins du public requiéraient les services proposés. 36

Changement de contrôle d'un transporteur aérien canadien à une compagnie étrangère - Si la transaction porterait préjudice à l'intérêt public - Si la transaction restreindrait indûment la concurrence dans l'industrie d'héliportage. 100

TRANSPORT PAR CHEMIN DE FER

Programme de remise à neuf des locomotives - Classification uniforme des comptes - Capitalisation des coûts - Si des minimum autres que ceux établis à l'article 1307 de la Classification uniforme des comptes devraient être utilisés - Compétence d'un commissaire en vertu de l'article 19(1)b) de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17. 147

Construction d'un passage à niveau - Frais de construction et d'entretien à la charge de la requérante - Requête considérée comme s'il s'agissait de l'ouverture d'un nouveau passage et non pas de la réouverture d'un ancien passage. 183

Requête pour permission d'en appeler des tarifs de transport de marchandises en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports S.R.C. 1970, chap. N-17 - Si les tarifs sont préjudiciables à l'intérêt public. 211

Requête déposée aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, concernant l'augmentation par le CN d'un taux de transport contenu dans le tarif CFAE-4436-A - Si le requérant peut être exempté des dispositions possiblement préjudiciables contenues dans certains articles dudit tarif - Si le CN a agi conformément a l'article 276 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2. 244

Page

Requête déposée aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, relativement à une augmentation de tarifs applicable au transport de malt destiné à l'exportation - Résolution d'une question préliminaire de droit, à savoir si le transport peut être assujetti à un taux de transport statutaire. 256

Requête en vertu des articles 120 et 129 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C.1970, chap. R-2, concernant l'enlèvement de la gare de Toronto Ouest (Ontario) - Compétence du Comité des transports par chemin de fer concernant l'enlèvement de la gare - Si le requérante était légalement tenue de demander à la Commission canadienne des transports l'autorisation de dérouler ladite gare. 278

Demande visant la publication de certains renseignements en la possession du Comité des transports par chemin de fer concernant la gare Union de Toronto (Ontario) - Si VIA Rail Canada Inc. a droit aux renseignements en vertu de l'article 331 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2 - Si ladite publication est dans l'intérêt public. 319

TRANSPORT PAR EAU

Requêtes en vue d'obtenir un permis de transport par eau dans le delta du Mackenzie pour l'année 1983 - Application du critère de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public - Nécessité de tenir une conférence préalable à l'audience. 331

Demande de modification de permis pour l'année 1983 pour la prestation d'un service avec ou sans horaire fixe le long du fleuve Mackenzie - Application du critère de la commodité et de la nécessité présentes et futures du public - Procédure. 367

Applicabilité de l'article 27 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, relativement à une transaction impliquant une compagnie étrangère - Si la compétence législative du Canada s'applique aux compagnies étrangères. 372

INDEX TO SUBJECT MATTERS

Page

AIR TRANSPORT

Application to approve a service agreement between CP Air and E.P.A. with respect to the integration of certain operations - Whether a public hearing is necessary - Jurisdiction of the Canadian Transport Commission - Present and future public convenience and necessity. 3

Application for review of Decision No. 6345 denying an application for authority to operate a Class 9-4 International Charter commercial air service - Present and future public convenience and necessity - Competition. 17

Applications for amendment of licence and for authority to operate a Class 9-3 International Specific Point commercial air service - Whether Class 9-2 rather than Class 9-3 services were more appropriate - Whether the public convenience and necessity required the proposed services. 36

Change of control of a Canadian air carrier to a foreign company - Whether transaction would be prejudicial to the public interest - Whether transation would amount to undue restriction of competition. 100

COMPETITION

Whether the pre-negotiated service agreement between CP Air and E.P.A. would unduly restrict competition. 3

Whether a proposed Class 9-4 International commercial air service would unduly restrict competition. 17

Whether the change of control of a Canadian air carrier to a foreign company would amount to undue restriction of competition. 100

COSTS

Applicant responsible for construction and maintenance costs of a level crossing. 183

INTERPRETATION

Meaning of the words "outward movement" in section 2 of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations, 1974. 404

Page

Meaning of the words "whose principal business is transportation" as stated in section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17. 440

JURISDICTION

Whether the Canadian Transport Commission has the authority to decide on an application for approval of a pre-negotiated agreement. 3

Jurisdiction of the appointed commissioner under section 19(1)(b) of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17 to hold a public hearing and report back as to its authority to direct CP to apply minima other than those set out in section 1307 of the Uniform Classification of Accounts. 147

Whether the Railway Transport Committee had jurisdiction to consider the removal of the West Toronto Station. 278

Whether the legislative jurisdiction of Canada applies to foreign-owned companies. 372

Whether the Railway Transport Committee was within its jurisdiction as to section 1307.01 of the Uniform Classification of Accounts. 398

PRACTICE AND PROCEDURE

Whether a Public Hearing is necessary. 3

Necessity to hold a pre-hearing conference in the matter of applications for a transport licence on the Mackenzie River Delta. 331

Whether a respondent is allowed to file a reply to an answer filed by an applicant under the Canadian Transport Commission's General Rules. 367

Necessity to publish a notice. 447

PUBLIC INTEREST

Whether the pre-negotiated service agreement between CP Air and E.P.A. would affect the public convenience and necessity. 3

Whether a proposed Class 9-4 International Charter commercial air service by Nolisair International is and will be required by present and futurepublic convenience and necessity. 17

Page

Whether the proposed Class 9-3 International Specific Point commercial air services by Federal Express and Airborne Exress are and will be required by public convenience and necessity. 36

Whether the change of control of a Canadian air carrier to a foreign company would be prejudicial to the public interest. 100

Whether rail carload freight rates for the movement of pulpwood chips in British Columbia were prejudicial to the public interest. 211

Whether certain provisions contained in Tariff CFAE4436-A allowing certain freight rate increases by CN were prejudicial to the public interest under section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17. 244

Whether it is in the public interest to disclose to VIA Rail certain information in the possession of the Railway Transport Committee relating to the Union Station in Toronto. 319

Application of the test of present and future public convenience and necessity to a request for a water transport service on the Mackenzie River Delta. 331

Application of the test of present and future public convenience and necessity in a request for amendment of a licence for a scheduled and unscheduled service on the Mackenzie River. 367

RAILWAY TRANSPORT

Locomotive rebuild program - Uniform Classification of Accounts - Capitalization of costs - Whether minima other than those set out in section 1307 of the Uniform Classification of Accounts should be applied Jurisdiction of Commissioner pursuant to section 19(1)(b) of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17. 147

Construction of a level crossing - Applicant responsible for construction and maintenance costs - Application considered on the basis of the opening of a new crossing and not on the reopening of an old crossing. 183

Application for leave to appeal freight rates pursuant to section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17 - Whether rates prejudicial to public interest. 211

Application filed pursuant to section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, as to certain freight rate increases implemented by CN in Tariff CFAE-4436-A - Whether applicant entitled to relief from alleged prejudicial features of the said tariff - Whether CN acted in compliance with section 276 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2. 244

Page

Application filed pursuant to section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, as to a tariff increase affecting export movement of malt - Determination of a preliminary question of law as to whether movement can be entitled to a statutory freight rate. 256

Application filed pursuant to sections 120 and 129 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, proposing to remove the station at West Toronto, Ontario - Jurisdiction of the Railway Transport Committee over the removal of the station - Whether the Applicant was under legal obligation to obtain leave from the Canadian Transport Commission to remove the station. 278

Application for disclosure of certain information in the possession of the Railway Transport Committee related to the Union Station in Toronto - Whether VIA Rail Canada Inc. is entitled to the information pursuant to section 331 of the Railway Act, S.R.C. 1970, c. R-2 - Whether disclosure is in the public interest. 319

RATES - TARIFFS - TOLLS

Whether rail carload freight rates for the movement of pulpwood chips in British Columbia were prejudicial to the public interest. 211

Whether the Applicant entitled to relief from alleged prejudicial features of Tariff CFAE-4436-A as to certain freight rate increases by CN. 244

Tariff increase affecting export movement of malt. 256

REVIEW COMMITTEE

Railway transport - Application for review of the final audit report on CN charges to VIA Rail - Whether VIA Rail is entitled to a review - Application for order denying review. 393

Railway transport - Application for review of an order in respect of CP Rail's "Locomotive Overhaul and Rebuild Program" - Jurisdiction of the Railway Transport Committee - Rules of natural justice. 398

Motor vehicle transport - Meaning of "outward movement" in section 2 of the Atlantic Region Selective Assistance Regulations, 1974 - Subsidies claimed in good faith. 404

Air transport - Interpretation of the words "whose principal business is transportation" as stated in section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17. 440

Water transport - Whether section 27 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, applied to certain transactions - Publication of a notice. 447

Page

WATER TRANSPORT

Application for 1983 water transport licences on the Mackenzie River Delta - Application of the test of present and future public convenience and necessity Necessity to hold a pre-hearing conference. 331

Request for the amendment of a 1983 licence for a scheduled and unscheduled service on the Mackenzie River - Application of the test of present and future public convenience and necessity - Procedure. 367

Applicability of section 27 of the National Transportation Act, S.R.C. 1970, c. N-17, to a transaction involving a foreign-owned company Whether the legislations jurisdiction of Canada applies to foreign-owned companies. 372